

upna

Universidad Pública de Navarra
Nafarroako Unibertsitate Publikoa



TRABAJO DE FIN DE GRADO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

-

LOS DERECHOS HUMANOS EN CHINA: EL MARCO JURÍDICO DE
LA LIBERTAD RELIGIOSA Y SU APLICACIÓN PRÁCTICA

DAVID GARCIANDÍA IGAL
DOBLE GRADO EN DERECHO Y ADE

DIRECTOR: PROF. DR. ALEJANDRO TORRES GUTIÉRREZ

PAMPLONA, 7 DE ENERO DE 2020

RESUMEN

China, con un creciente poder económico y geopolítico, está transformando el mundo. Sin embargo, este desarrollo no ha ido acompañado de un mayor reconocimiento de las libertades individuales. En un país con 1.400 millones de habitantes, la espiritualidad está aumentando a un ritmo elevado. Se estima que en pocos años China será en el país del mundo con más cristianos. Hasta ahora, la política seguida por el Gobierno y el Partido Comunista durante las últimas décadas ha sido la del control: supervisar el hecho religioso, creando así una autarquía religiosa. Solo se permite la práctica de cinco religiones oficialmente reconocidas. No obstante, en medio de una globalización cada vez más intensa, la sociedad china está cambiando. ¿Es posible fomentar la libertad económica, pero contener al resto de libertades?

ABSTRACT

China, with growing economic and geopolitical power, is changing the world. However, this development has not been accompanied by greater recognition of individual freedoms. In a country with 1.4 billion inhabitants, spirituality is increasing rapidly. It is estimated that in a few years China will become the country of the world with the largest Christian population. Until now, control has been the policy followed by the Government and the Communist Party during the last decades or so: to supervise the religious fact, thus creating a religious autarchy. Only the practice of five officially recognized religions is allowed. However, in the midst of an increasingly intense globalization, Chinese society is changing. Is it possible to strengthen economic freedom, but to contain the rest of freedoms?

PALABRAS CLAVE

Derechos Humanos, China, libertad, religión, minorías

KEY WORDS

Human Rights, China, freedom, religion, minorities

ÍNDICE

ÍNDICE DE FIGURAS	7
GLOSARIO DE TÉRMINOS CHINOS	9
INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA	11
CONTENIDO	15
I. EL CONTEXTO Y LA HISTORIA RECIENTE DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA	
	15
II. LA CONFIGURACIÓN DEL ESTADO SOCIALISTA CHINO.....	
	21
1. <i>Precisiones conceptuales a propósito de la idea de “Estado” en China</i>	21
2. <i>La evolución constitucional durante el siglo XX</i>	27
3. <i>El sistema político y la organización territorial</i>	30
4. <i>La noción de libertad y de Derecho Fundamental en la tradición china</i>	32
III. EL HECHO RELIGIOSO EN CHINA	
	35
IV. CONCEPTO, LÍMITES Y PROTECCIÓN DE LA LIBERTAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD INTERNACIONAL	
	43
1. <i>El concepto internacional y el contenido de la libertad religiosa y de creencia</i>	43
2. <i>Los límites del concepto internacional de libertad religiosa y de creencia</i>	46
3. <i>La protección internacional de la libertad religiosa y de creencia</i>	48
V. EL MARCO JURÍDICO ACTUAL DE LA LIBERTAD RELIGIOSA EN CHINA	
	53
1. <i>Las políticas básicas para la protección de la libertad religiosa</i>	53
2. <i>El ordenamiento jurídico en materia religiosa</i>	59
2.1. <i>La estructura de la administración religiosa, la jerarquía normativa y el reconocimiento constitucional de la libertad de creencia religiosa</i>	60
2.2. <i>El núcleo de la regulación del derecho a la libertad de creencia religiosa en China: el desarrollo reglamentario</i>	64
2.3. <i>Código Penal chino y los delitos relacionados con la libertad religiosa</i>	89
2.4. <i>Otras leyes con incidencia en la libertad religiosa: leyes sobre las ONG, educación, matrimonio y seguridad nacional</i>	92
CONCLUSIONES.....	101
BIBLIOGRAFÍA.....	107

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1: EVOLUCIÓN DEL RECONOCIMIENTO DIPLOMÁTICO DE LA REPÚBLICA DE CHINA (TAIWÁN) Y DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA (PEKÍN).....	16
FIGURA 2: EVOLUCIÓN DEL PIB DE CHINA ENTRE 1976 Y 2018 (MEDIDO EN DÓLARES A PRECIOS INTERNACIONALES ACTUALES)	18
FIGURA 3: EVOLUCIÓN DEL PIB-PPA DE CHINA Y ESTADOS UNIDOS (MEDIDO EN DÓLARES A PRECIOS INTERNACIONALES ACTUALES)	19
FIGURA 4: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN CHINA	19
FIGURA 5: MAPA KUNYU WANGUO QUANTU	23
FIGURA 6: ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA DEMOCRACIA 2018	25
FIGURA 7: NÚMERO DE CATÓLICOS, PROTESTANTES Y MUSULMANES EN CHINA.....	37
FIGURA 8: LUGARES DE CULTO Y PERSONAL RELIGIOSO EN CHINA	40
FIGURA 9: SEMINARIO NO REGISTRADO	41
FIGURA 10: IGLESIA CATÓLICA NO REGISTRADA	42
FIGURA 11: COMUNIDAD CATÓLICA CLANDESTINA.....	42
FIGURA 12: PARTICIPACIÓN DE LAS AUTORIDADES CIVILES EN UNA ORDENACIÓN SACERDOTAL CATÓLICA	80

GLOSARIO DE TÉRMINOS CHINOS

ESPAÑOL	CHINO MANDARÍN (SIMPLIFICADO)
Alopen	阿罗本
Asamblea Popular Nacional de China	全国人民代表大会
Cantón	广东
Chiang Kai-shek	蔣中正
China	中国
Cielo	天
Comisión Militar Central de la RPC	中华人民共和国中央军事委员会
Consejo de Estado de la RPC	中华人民共和国国务院
Cuatro Modernizaciones	四个现代化
Culto malvado	邪教
Deng Xiaoping	邓小平
Dios	上帝
Estado/País	国家
Fiscalía Popular Suprema de la RPC	中华人民共和国最高人民检察院
Gran Salto Adelante	大跃进
Hebei	河北
Levantamiento de los Bóxer	拳亂
Mao Zedong	毛泽东
Matteo Ricci	利瑪竇
Nación	国家
Nacionalidad (1)	国籍
Nacionalidad (2)	民族
Organización civil	民间组织
Organización sin ánimo de lucro	公益组织
Organización social	社会组织
Partido Comunista de China	中国共产党
Partido Nacionalista Chino (Kuomintang)	中国国民党
Plan Quinquenal	五年计划
Presidencia del Estado	中华人民共和国主席
Puyi	溥仪
República de China	中華民國
República Popular China	中华人民共和国
Revolución Comunista	解放战争
Revolución cultural	文化大革命
Revolución de Xinhai	辛亥革命
Segunda Guerra chino-japonesa	中国抗日战争
Shandong	山东
Sinización/Sinificación	中国化 ó 汉化
Sun Yat-sen	孙中山
Taiwan	台湾
Tribunal Popular Supremo de la RPC	中华人民共和国最高人民法院
Xi Jinping	习近平
Yugong	禹贡

INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

La libertad religiosa es un Derecho Humano reconocido, entre otros, en el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Su importancia es esencial para que un Estado pueda convivir en paz y desarrollarse. Sin embargo, se encuentra gravemente amenazado en distintas partes del mundo.

China no es una excepción. No obstante, la diferencia radica en un punto trascendental: el país asiático tiene 1.400 millones de habitantes y un número creciente de creyentes. Según el Gobierno, en la actualidad hay más de 200 millones de fieles y 380.000 religiosos entre todas las religiones. Aunque las cifras pueden ser mucho mayores. De acuerdo con las predicciones, China se convertirá en unos años en el país con más cristianos del mundo.

En el contexto de apertura y desarrollo económico de China, quien disputa el liderazgo económico y geopolítico del siglo XXI a los Estados Unidos, los cambios sociales que está experimentando este Estado-civilización son enormes. A pesar de ello, este espectacular crecimiento no se ve acompañado de un desarrollo paralelo de las libertades.

Pese a ser un Estado socialista, China reconoce oficialmente cinco religiones: el budismo, el taoísmo, el islam, el catolicismo y el protestantismo. Cualquier otra práctica religiosa está totalmente prohibida. El control sobre las religiones, que es casi absoluto, se configura mediante un marco jurídico muy estricto que ha ido endureciéndose en los últimos años y una serie de organismos estatales que tratan de establecer una suerte de autarquía religiosa. Ello ha dado lugar a numerosas violaciones del derecho a la libertad religiosa.

Sin embargo, como consecuencia de ese control, se da la paradoja de que es el propio Estado quien financia a las religiones. ¿Cómo es posible que un Estado de corte comunista pague los salarios del personal religioso o sostenga económicamente los lugares de culto o los centros de enseñanza religiosa? ¿Por qué lo hace? ¿Cómo es el marco jurídico relativo a la libertad religiosa? ¿Qué garantías ofrece el Estado chino para salvaguardar este derecho? ¿Se aplica efectivamente ese marco jurídico en la *praxis*? En definitiva, ¿se respeta el derecho a la libertad religiosa en China?

Estas son algunas de las preguntas más importantes que se plantean en el estudio. Para ello se ha utilizado un método descriptivo, acudiendo a numerosas fuentes bibliográficas y realizando una extensa revisión de la literatura académica producida hasta el momento. Además, se ha analizado en detalle la normativa religiosa china más relevante a tales efectos, poniéndola en conexión con el concepto de libertad religiosa extendido en los Convenios Internacionales más importantes. Se han estudiado también varios Libros Blancos emitidos por el Gobierno chino, así como discursos políticos de distintas autoridades del país, informes de entidades internacionales, noticias en los medios de comunicación, publicaciones de líderes políticos y religiosos mundiales, etc.

También se ha aplicado un método cualitativo para construir algunos argumentos, analizando datos procedentes del Gobierno chino, de organizaciones internacionales y de diferentes autores. No obstante, una fuente primordial en este estudio ha sido la propia experiencia en primera persona del autor durante dos años. Tras la estancia de cinco meses que realizó en 2017-2018 en China, el autor ha viajado allí en otras dos ocasiones a lo largo de 2019 con motivo de un proyecto de colaboración con fieles chinos. El autor ha mantenido estos últimos meses numerosas conversaciones y entrevistas con creyentes chinos, personal religioso chino, ministros de culto extranjeros residentes en China, autoridades de la jerarquía eclesiástica china y miembros de distintas ONG que trabajan en China. Estas fuentes primarias inspiran todo el estudio.

El enfoque del estudio es jurídico, aunque dada la complejidad de la realidad china, el lector encontrará también conceptos procedentes de otras disciplinas como las Relaciones Internacionales, la Economía o la Sociología. En algunos casos se ha decidido mantener el término original en chino mandarín simplificado junto al concepto en español, de cara a asegurar una mayor precisión en la traducción.

Para analizar el marco jurídico de la libertad religiosa en China y su efectiva aplicación en la práctica, resulta necesario contextualizar antes la realidad de esta civilización asiática, para sí poder entender por qué las normas e instituciones están diseñadas de esa manera. Por ello el estudio se estructura sobre cinco ejes. En primer lugar, se analiza la historia reciente y el ascenso de china como superpotencia en la esfera internacional. En segundo lugar, se realiza un estudio del concepto de Estado en China,

profundizando en el encaje de las libertades individuales dentro del sistema socialista chino. En tercer lugar, se estudia el concepto de libertad religiosa de acuerdo con los Convenios Internacionales más trascendentales. En cuarto lugar, se analizan extensamente las normas más importantes en materia de libertad religiosa en China, profundizando en una gran variedad de vértices que abarca dicho derecho. Y, por último, se estudia el estado actual de la religión en China, proporcionando una visión general de la aplicación *de facto* del derecho a la libertad religiosa en China. Todo el estudio se enfoca en la llamada China continental, no en las Regiones Administrativas Especiales (Hong Kong y Macao), puesto que gozan de un régimen jurídico totalmente distinto.

El valor añadido que genera este estudio es precisamente el de analizar en un grado tan profundo el marco jurídico existente en China y su aplicación práctica. No existe en el mundo en la fecha actual un estudio actualizado tan extenso sobre esta materia. La labor de investigación ha sido muy exigente, tanto para reunir en un mismo estudio todas las normas con incidencia en el hecho religioso en China como para poder conseguir dichas regulaciones actualizadas.

Frente al sensacionalismo que en ocasiones puede estar presente en los medios de comunicación, el autor ha considerado importante realizar un estudio minucioso, basado en métodos cualitativos y cuantitativos, e inspirado en su propio conocimiento personal de la realidad china. El trabajo aquí presente ha sido fruto de varios meses de intenso trabajo.

CONTENIDO

I. EL CONTEXTO Y LA HISTORIA RECIENTE DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA

La República Popular China (中华人民共和国), con aproximadamente 1.400 millones de habitantes¹, es el país más poblado del mundo. Tiene el PIB-PPA² más elevado del planeta, siendo así la principal potencia económica mundial junto a los Estados Unidos de América, además de ser el tercer país más extenso en superficie³. Tiene uno de los programas espaciales más sofisticados y avanzados⁴, las Fuerzas Terrestres con más efectivos⁵ y el partido político más grande⁶. También es uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas⁷ y el chino mandarín es una de las seis lenguas oficiales de dicha organización internacional⁸. Éstos son solo algunos datos que demuestran su creciente influencia mundial⁹. China ya es una gran superpotencia, y está alterando el orden mundial establecido¹⁰.

Sin embargo, este futuro no siempre tuvo una perspectiva tan prometedora. China es uno de los países que más turbulencias ha sufrido en el siglo XX. Tras un comienzo de siglo marcado por las heridas que dejó el Levantamiento de los Bóxer (拳亂, 1899-1901), con cientos de miles de muertos, China quedó sumida en duros conflictos internos y externos. Esta situación desembocó en la Revolución de Xinhai (辛亥革命, 1911-1912) que

¹ De acuerdo con el Banco Mundial, China tiene 1.393 millones de habitantes. Las previsiones de la División de Población de las Naciones Unidas indican que China continuará creciendo a una tasa de entre el 0% y el 1% hasta 2029. A partir de ese momento, China iniciará un descenso poblacional.

² De acuerdo con el Banco Mundial, China superó a los Estados Unidos de América en 2014 en el Producto Interior Bruto a Paridad de Poder Adquisitivo. En 2018, el PIB-PPA de China medido en dólares a precios internacionales actuales era casi un 24% más elevado que el de los Estados Unidos (25,36 billones de dólares frente a 20,49 billones de dólares).

³ China tiene unos 9.576.960 km² de superficie.

⁴ La Administración Espacial Nacional China (en inglés *China National Space Administration, CNSA*) es quien desarrolla dicho programa.

⁵ Las Fuerzas Terrestres comprenden el 60% de sus Fuerzas Armadas y cuentan con unos 1,6 millones de soldados.

⁶ El Partido Comunista de China cuenta con más de 90 millones de miembros en 2019.

⁷ Los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (con el correspondiente derecho a veto) son: los Estados Unidos, el Reino Unido, Francia, Rusia y China. Además, está formado también por otros diez miembros rotatorios.

⁸ Las lenguas oficiales de las Naciones Unidas son el inglés, el español, el francés, el árabe, el ruso y el chino mandarín. Pese a que esas son las lenguas oficiales, en algunas sedes y en determinadas ocasiones también se traducen los documentos e intervenciones a otras lenguas propias del lugar donde se encuentra la sede. Es el caso del alemán en la sede de Naciones Unidas en Viena.

⁹ CALLAHAN, W. A. "How to understand China: the dangers and opportunities of being a rising power" en *Review of International Studies*, núm. 31, 2005, págs. 701-714.

¹⁰ En este respecto, la influencia del proyecto denominado Nueva Ruta de la Seda (*Belt and Road Initiative* o *One Belt, One Road*, en inglés) tiene una importancia crucial.

dio lugar a la abdicación de Puyi (溥仪), último Emperador que terminaría así con 2.000 años de gobierno imperial. De esta forma comenzó la era republicana en China. Al frente del nuevo sistema se encontraba el Partido Nacionalista Chino (国民党)¹¹, liderado inicialmente por Sun Yat-sen (孙中山), quien consiguió controlar gran parte de China y establecer la capital en Nankín, y posteriormente por el general Chiang Kai-shek (蔣中正).

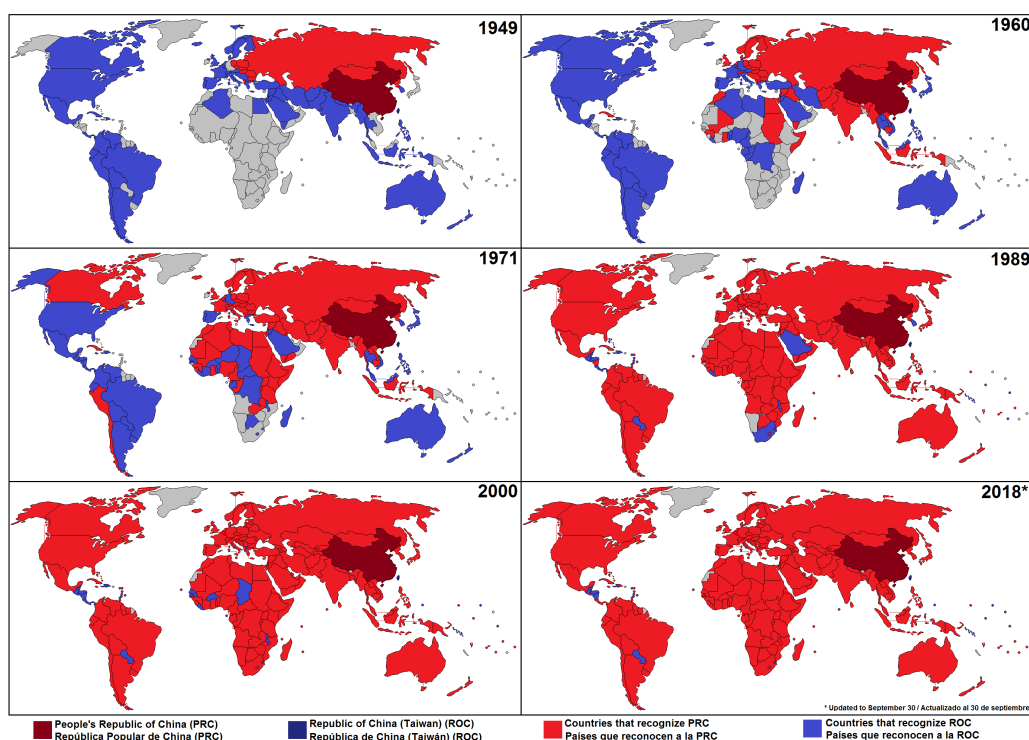
No obstante, el Partido Comunista de China (中国共产党) habría de nacer en 1921, obteniendo rápidamente gran popularidad y propiciando el inicio de una sangrienta guerra civil en 1924 entre comunistas y nacionalistas. Dicho conflicto se alargaría hasta los años treinta, momento en el que se enfriaría para centrar esfuerzos en la Segunda Guerra chino-japonesa (中国抗日战争, 1937-1945), iniciada por la invasión de los japoneses de parte del territorio chino. Tras la derrota japonesa en 1945, la guerra civil prosiguió hasta el triunfo del Partido Comunista Chino en 1949, liderado por Mao Zedong (毛泽东). El 1 de octubre del mismo año se proclamaría la República Popular China, obligando al Partido Nacionalista Chino a exiliarse a Taiwán (台湾). Allí mantuvieron el poder en la isla, ya que no había caído bajo el control del régimen comunista, reclamado la auténtica legitimidad del gobierno de la República de China (中華民國). De esta forma, a raíz de dichos acontecimientos, Taiwán se encuentra en la actualidad en una situación diplomática y geopolítica muy complicada con un futuro incierto¹². Pese a que fue considerado como Estado Miembro de pleno derecho en la ONU, en 1971 fue reemplazado por la República Popular China¹³. En 2019, solo 15 Estados continúan reconociendo a Taiwán como la legítima República de China. A efectos de este estudio, es importante destacar que la Nunciatura Apostólica de la Santa Sede se localiza en Taiwán y no en Pekín. No obstante, ello no ha sido óbice para que existan relaciones entre el Gobierno de la China continental y la Santa Sede, habiendo incluso alcanzado un acuerdo en septiembre de 2018.

Figura 1: evolución del reconocimiento diplomático de la República de China (Taiwán) y de la República Popular China (Pekín)

¹¹ Denominado en pinyin (sistema de transcripción fonética) como *Kuomintang*.

¹² En 2019, solo 15 Estados continúan reconociendo a Taiwán como la legítima República de China. No reconocen diplomáticamente a la República Popular China.

¹³ ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Restitución de los legítimos derechos de la República Popular China*. Nueva York, 1971.



Fuente: recuperado de “BlankMap World: a series of maps that illustrate the struggle between China and Taiwan for international recognition”.

Tras el triunfo de la Revolución Comunista china de 1949 (解放战争), comenzaría la dictadura del Partido Comunista de China. El primer gran reto al que tuvo que hacer frente fue la Guerra de Corea (1950-1953), donde intervino junto a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) para prestar su apoyo a la República Popular Democrática de Corea (más conocida como Corea del Norte). Tras el armisticio de 1953, las relaciones con la URSS fueron en aumento, cobrando especial importancia la colaboración de esta en la elaboración del primer Plan Quinquenal (五年计划). Pese al desarrollo inicial, China comenzó a experimentar problemas serios en el modelo económico, por lo que Mao diseñó una campaña conocida como el Gran Salto Adelante (大跃进), orientada a incrementar la producción y a reforzar los valores comunistas. No obstante, este período trajo consecuencias devastadoras, tanto a nivel económico como social¹⁴.

Las relaciones con la URSS se irían deteriorando con el tiempo¹⁵, hasta acabar por romperse tras la Revolución Cultural (文化大革命, 1966-1976). Este período tuvo una

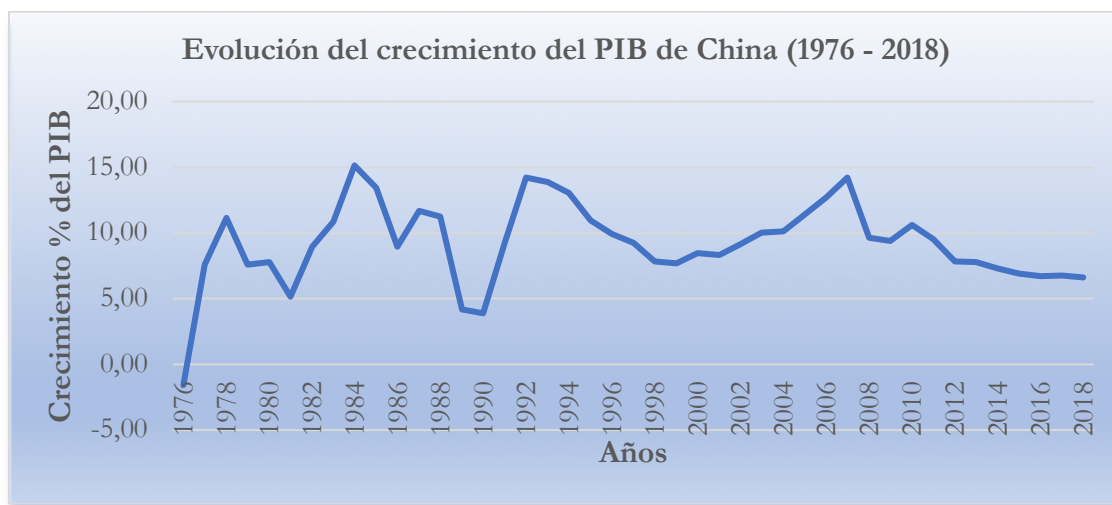
¹⁴ Los datos sobre la cantidad de muertos que se produjeron como consecuencia de esta campaña varían sustancialmente de un estudio a otro. Sin embargo, la mayoría de ellos suelen cifrar el número de muertos entre los 20 y los 50 millones. Por ejemplo, ver los estudios de F. Dikötter o R. J. Rummel.

¹⁵ Resulta curioso observar que en el Preámbulo de la primera Constitución de China de 1954 se recogía la “indestructible amistad con la gran Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas”.

importancia trascendental en la historia de la China moderna, ya que supuso una época convulsa a nivel interno que acabó con el fin de la política de aislamiento. Tras la muerte de Mao en 1976, el régimen iba a experimentar cierta apertura y acercamiento a Occidente. Deng Xiaoping (邓小平) fue quien lideró este proceso de modernización y desarrollo económico de China a través del plan llamado de las “cuatro modernizaciones” (四个现代化), cuyo objetivo básico era potenciar la agricultura, la industria, la defensa nacional, y la ciencia y tecnología, apostando así por el llamado “socialismo con características chinas”¹⁶.

Esta transformación dio lugar a una rápida expansión económica, tal y como se observa en las tasas de crecimiento del PIB entre 1976 y 2018. Nunca antes un país del tamaño de China había conseguido un crecimiento económico tan alto y continuado durante un período de tiempo tan pequeño. Para hacernos una idea, durante la Revolución Industrial la tasa de crecimiento de Gran Bretaña fue del 0,56% entre 1700 y 1770, del 1,31% entre 1770 y 1815, y del 2,23% entre 1815 y 1841¹⁷.

Figura 2: evolución del PIB de China entre 1976 y 2018 (medido en dólares a precios internacionales actuales)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial

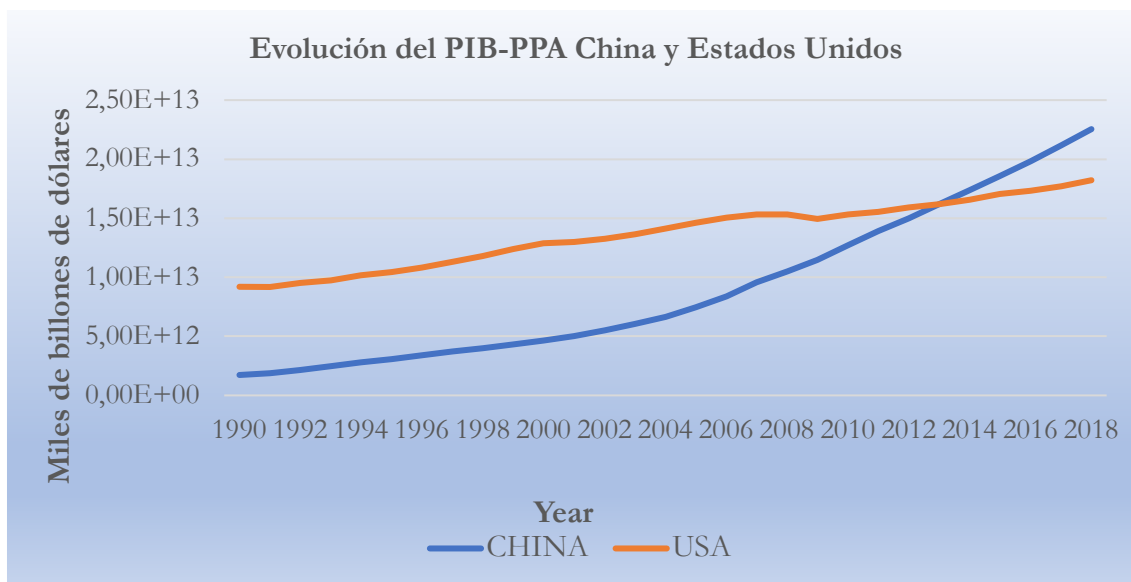
Este desarrollo económico ha hecho que China se convierta en una superpotencia a nivel económico, siendo en la actualidad el país con mayor PIB del mundo junto a los

¹⁶ PUERTO GONZÁLEZ, J. J. “La libertad religiosa en la República Popular China”, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 18, 2002, págs. 285-383.

¹⁷ HARLEY C., K. “British Industrialization Before 1841: Evidence of Slower Growth During the Industrial Revolution”, en *The Journal of Economic History*, vol. 42, núm. 2, 1982, págs. 267-289.

Estados Unidos. Incluso en algunos indicadores China ya lidera el ranking mundial. Este es el caso del PIB-PPA medido en dólares a precios internacionales actuales, donde China superó en 2014 a los Estados Unidos.

Figura 3: evolución del PIB-PPA de China y Estados Unidos (medido en dólares a precios internacionales actuales)

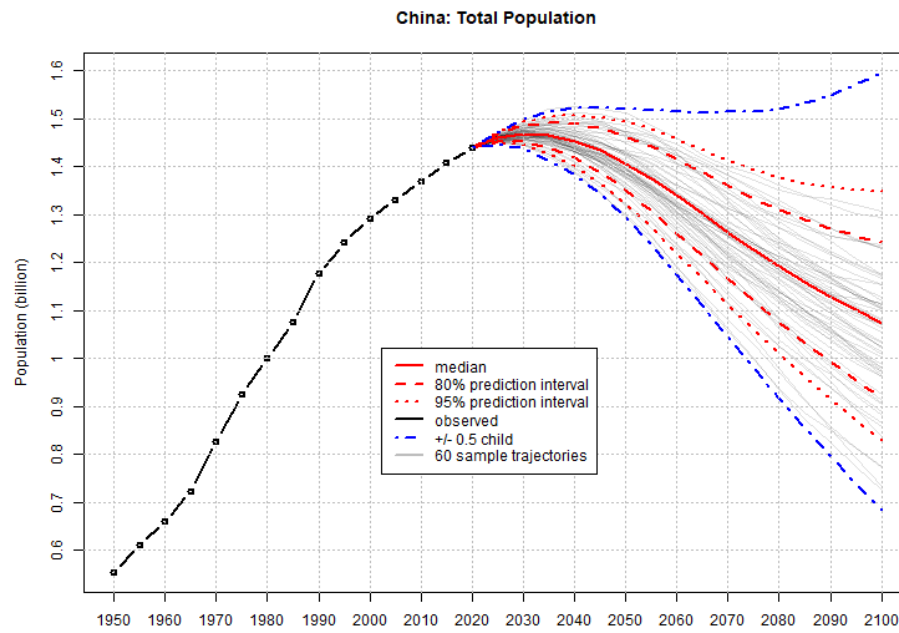


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial

Sin embargo, es cierto que China está todavía lejos de las grandes potencias en otros indicadores importantes como el PIB per cápita. Ocurre lo mismo en el PIB sin paridad de poder adquisitivo: el de Estados Unidos en 2018 es 6,4 veces superior al de China. En cualquier caso, el crecimiento económico experimentado por el país asiático ha sido enorme. Ahora bien, ello no está exento de incertidumbres, tal y como señalan numerosos economistas.

Tal vez uno de los mayores riesgos para China, y cuya influencia en el ámbito económico podría ser importante, son las proyecciones de decrecimiento de la población durante las próximas décadas. La Organización de Naciones Unidas estima que la población total de China crecerá hasta los 1.500 millones de habitantes en 2030, momento en el cual podría empezar a descender. Además del impacto económico, las consecuencias sociales y geopolíticas podrían resultar de primer orden.

Figura 4: evolución de la población en China



Fuente: División Poblacional de Naciones Unidas

II. LA CONFIGURACIÓN DEL ESTADO SOCIALISTA CHINO

1. Precisiones conceptuales a propósito de la idea de “Estado” en China

El sistema internacional ha configurado como unidad básica en las relaciones internacionales el Estado-nación. Tras la Paz de Westfalia en 1648¹⁸, esta idea comienza a afianzarse en la esfera europea, estableciendo relaciones iguales entre Estados¹⁹. Durante los siguientes siglos, Europa se irá constituyendo bajo este modelo. Aunque existen distintas teorías en torno a los elementos definitorios de la nación²⁰, se suele considerar que la misma nace de una serie de elementos compartidos por una población determinada (una lengua común, una misma cultura, etc.).

Sin embargo, China no encaja en este concepto, puesto que no agrupa a una nación bajo un Estado, sino a una civilización entera²¹. Por tanto, nos encontramos ante un Estado-civilización y no ante un Estado-nación²². Pensar en China como Estado sería equivalente a pensar, por ejemplo, en una Europa unificada bajo un solo Estado (teniendo en cuenta, además, que la población de China dobla a la de Europa). No sería equivalente comparar a China con otros Estados-nación como España, Francia o Italia. Lo simétrico sería comparar a dichos Estados con Provincias chinas como Hebei (河北, 75 millones de personas), Shandong (山东, 100 millones) o Cantón (广东, 114 millones).

Además, en China se considera que su civilización es la más antigua y desarrollada de todas²³, adoptando una visión periférica del resto de civilizaciones. De hecho, el propio nombre de “China” en chino mandarín (中国, *zhongguo*) se traduce como “Imperio del medio”. China es el centro del mundo, reservando una posición subalterna al resto de

¹⁸ Con dicho término se hace referencia a los tratados de paz de Osnabrück (firmado el 15 de mayo de 1648) y Münster (firmado el 24 de octubre de 1648). Estos tratados pusieron fin a la guerra europea de los Treinta Años (1616-1648) y a la guerra entre España y Países Bajos de los Ochenta Años (1566-1648).

¹⁹ JACQUES, M. *When China rules the world*. Penguin LLC, Londres, 2009, pág. 287.

²⁰ SÁNCHEZ FERRIZ, R. (Dir). *El Estado Constitucional: configuración histórica y jurídica. Organización funcional*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2009, págs. 152 y ss.

²¹ Para la aplicación de esta idea no hay que considerar el término “civilización” como una mera cultura que se desarrolla en un tiempo y lugar determinados, sino como un sistema complejo que se diferencia de estructuras sociales más sencillas. Por ejemplo, ver: GORDON, V. *What Happened in History*. Aakar Books, Nueva Deli, 2016.

²² JACQUES, M. *When China rules the world*. Penguin LLC, Londres, 2009, pág. 287.

²³ Es curioso comprobar cómo tanto en los libros de texto escolares, como en museos o en páginas web chinas, la civilización china presume de ser la más antigua del mundo, con cerca de 7.000 años de historia. Este dato ha sido contrastado por algunos historiadores occidentales.

civilizaciones. Tradicionalmente, se consideraba que Pekín era el centro del Imperio, con áreas concéntricas que progresivamente se desplazaban desde la civilización hasta zonas menos desarrolladas²⁴. Esta visión del sistema internacional queda claramente reflejada en el Yugong (禹贡), uno de los cinco capítulos del Libro de Documentos (书经)²⁵ que describe la relación entre territorios a través de cinco áreas concéntricas que parten desde la capital. Las áreas son: los dominios reales (*dian*), los principados (*hou*), la zona de pacificación (*sui*), la zona de aliados bárbaros (*yao*) y la zona salvaje (*huang*). Esta visión suponía una actitud de sumisión de las zonas menos civilizadas hacia las más civilizadas, obtenido a través del control mediante el poder económico y la influencia cultural²⁶. De igual manera, podemos observar un mapa llamado Kunyu Wanguo Quantu (坤輿万国全图) que fue dibujado en 1602 por Matteo Ricci (利玛窦) y dos colaboradores chinos (Li Zhizao y Zhang Wentao). Es el mapa chino que representa a América más antiguo que existe, y tuvo una importancia crucial para expandir el conocimiento en China sobre el resto del mundo²⁷.

Significa literalmente “El mapa de la mirada de países del mundo” y destaca porque China está ubicada en el centro y por quién es su autor: Matteo Ricci (1552-1610) fue uno de los primeros misioneros jesuitas que llegaron a China (lo hizo en 1582) e impulsó considerablemente la propagación del cristianismo. Él será quien haga crecer la misión jesuita en China, que había sido establecida con anterioridad. Llegó a gozar de cierta popularidad, fundando las primeras comunidades católicas en distintas zonas de China. Su influencia en la actualidad es enorme, ya que, entre otras cosas, acuñó términos inexistentes en chino, tales como Dios (上帝) o Cielo (天). Se le considera como uno de los padres del cristianismo en China²⁸.

²⁴ JACQUES, M. *When China rules the world*. Penguin LLC, Londres, 2009, pág. 304.

²⁵ También llamado Clásicos de Historia, es una compilación de los libros más importantes de la literatura tradicional china. Pese a la controversia, suele datarse en el siglo VI a.C.

²⁶ JACQUES, M. *When China rules the world*. Penguin LLC, Londres, 2009, pág. 304

²⁷ UNIVERSIDAD DE MINNESOTA. *Matteo Ricci, Li Zhizao, and Zhang Wentao: World Map of 1602*. Artículo online. Recuperado de <https://www.lib.umn.edu/bell/riccimap> el 18 de diciembre de 2019.

²⁸ Los orígenes del cristianismo en China se remontan hasta el siglo VII. Existe evidencia de la llegada de un monje sirio llamado Alopen (阿罗本) hacia el año 635, perteneciente a la Iglesia apostólica asiria del Oriente. Algunos historiadores afirman que el nombre pudo haber sido una traducción del nombre “Abraham”, pese a que existen distintas teorías en torno a ello. Probablemente llegó a través de la Ruta de la Seda, y fue recibido por el Emperador Tang Taizong. Sin embargo, no es hasta finales del siglo XIII cuando el franciscano Giovanni da Montecorvino (1247-1328) llega a China y comienza a construir templos cristianos. Será conocido por ser el primer Obispo en China, estableciendo así la jerarquía eclesiástica en el país. Sin embargo, tras el colapso de la dinastía Yuan en China, el cristianismo se prohíbe en China, llegando prácticamente a desaparecer. No será hasta después de la Guerra del Opio (1839-1842) cuando el cristianismo experimente una fuerte expansión.

Figura 5: mapa Kunyu Wanguo Quantu



Fuente: Librería James Ford Bell, Universidad de Minnesota.

Por otro lado, en contra de lo que se podría pensar, la heterogeneidad en China es muy alta en todos los ámbitos: distintas lenguas, etnias, gastronomía, etc. China es un Estado compuesto por realidades sociales muy variadas. No obstante, cuenta con un poder central que salvaguarda la unidad del Estado. Es este el gran valor que inspira el fundamento político de China, muy por encima de la libertad, que es el valor principal en los sistemas occidentales²⁹.

La experiencia histórica en China ha sido muy negativa cuando no ha existido una fuerte unidad. Tanto a nivel interno, en relación con las guerras civiles, como a nivel externo, respecto a las invasiones extranjeras. Ello ha dejado una gran cicatriz social. Por esto, la importancia que conceden a la unidad y al Estado como garante la misma se aprecia claramente en el lenguaje. Mientras que en inglés o español utilizamos distintas palabras al hablar de “Estado” (*State*, en inglés) y “país” (*country*, en inglés), en China se utilizan los mismos caracteres tanto para “Estado” como para “país” (国家 *guojia*, en ambos casos)³⁰. Aunque sí designan palabras distintas para “Gobierno” y “Estado”, ambos se entienden como parte de una misma realidad. El Estado, el Gobierno y el Partido son entes estrechamente relacionadas. Al contrario que en las democracias occidentales, el Gobierno no tiene ideologías distintas en función de quién ostente la Presidencia. Aunque haya políticas distintas, siempre están subordinadas al “socialismo chino”, por lo que la mayoría

²⁹ JACQUES, M. *When China rules the world*. Penguin LLC, Londres, 2009, pág. 263.

³⁰ FITZGERALD, J. *Awakening China: Politics, Culture, and Class in the Nationalist Revolution*. Stanford University Press, Stanford, 1996, pág. 85.

de la sociedad se identifica con el Gobierno, no siendo tan importante quién ostente la presidencia en un momento determinado. No obstante, es cierto que el culto a la personalidad del actual líder, Xi Jinping (习近平), está creciendo de manera exponencial. Y es el Partido Comunista de China quien monopoliza al Estado, de donde nace el Gobierno.

Ahora bien, en China la unidad del Estado es un valor superior, mucho más importante que en Occidente³¹. La tradición china entiende que es vital que el Estado se mantenga unido y fuerte. Esto se observa también en otra diferencia lingüística significativa con respecto a Occidente. En chino mandarín se diferencian dos términos distintos para hablar de nacionalidad. Por un lado, existe la nacionalidad dentro del Estado chino, pero sin capacidad para auto organizarse como Estado independiente (民族 *minzu*)³². Por otro lado, existe la nacionalidad (国籍 *guoji*) como el vínculo con la nación (国家 *guojia*), es decir, el concepto asociado con una nación soberana con capacidad de auto organizarse. Por tanto, a las minorías dentro del Estado chino se les reconoce esa suerte de nacionalidad (民族 *minzu*), pero no se les reconoce una capacidad de soberanía (国籍 *guoji*).

No sólo el concepto de Estado es distinto en China, sino también su relación con el ciudadano. En los sistemas occidentales atribuimos legitimidad a un Estado en función de dos aspectos: que sea democrático y que respete los Derechos Humanos³³. Sin embargo, estos dos parámetros tienen una importancia menor en China. El Estado chino es visto como el guardián y el representante de la civilización china. Goza por tanto de una especie de sentido espiritual³⁴. Por ello, la legitimidad reside en la capacidad que tenga el Estado para conservar la unidad de la civilización y fortalecer su cultura y valores, no en el respeto de los Derechos Humanos ni en la Democracia.

³¹ JACQUES, M. *When China rules the world*. Penguin LLC, Londres, 2009, pág. 266.

³² Este concepto de nacionalidad hace referencia a un “grupo étnico” o “pueblo” sin derecho a la autodeterminación y no a una “nación” soberana con derecho a constituirse como Estado independiente. Equivaldría al concepto de “nacionalidad” que utiliza la Constitución Española en su art. 2. La Constitución china habla también de “nacionalidades” en su art. 4, garantizando la igualdad en derechos de todas ellas. Sin embargo, aunque la traducción al castellano sea la de “nacionalidad”, dado que en español no se diferencian dos palabras diferentes para ambas condiciones, los caracteres utilizados no son los de 国籍 *guo ji* (nacionalidad vinculada a una nación con soberanía y derecho a la autodeterminación), sino los de 民族 *min zu* (pueblo o grupo étnico sin soberanía ni capacidad de autodeterminarse).

³³ SHAPIRO, I. *Moral Foundations of Politics*. Curso online de la Universidad de Yale (The Whitney and Betty MacMillan Center for International and Area Studies at Yale) a través de la plataforma Coursera.

³⁴ JACQUES, M. *When China rules the world*. Penguin LLC, Londres, 2009, pág. 266.

Incluso la actitud de los ciudadanos hacia el Estado es también muy distinta. No se entiende el Estado como un elemento ajeno y extraño cuya acción hay que limitar al máximo para garantizar así una mayor libertad individual, tal y como vienen defendiendo tradicionalmente las posiciones liberales en Occidente. En China, el Estado y la sociedad comparten una misma misión: defender los valores compartidos por la civilización china. El Estado se entiende como una especie de paterfamilias, como la cabeza y guardián de su sistema. Por tanto, un ataque contra el Gobierno (o el Estado o el Partido) se entiende como un ataque contra su propia civilización. A diferencia de lo que ha ocurrido históricamente en Europa, las revoluciones contra el Estado chino a lo largo de los últimos siglos han sido prácticamente inexistentes³⁵.

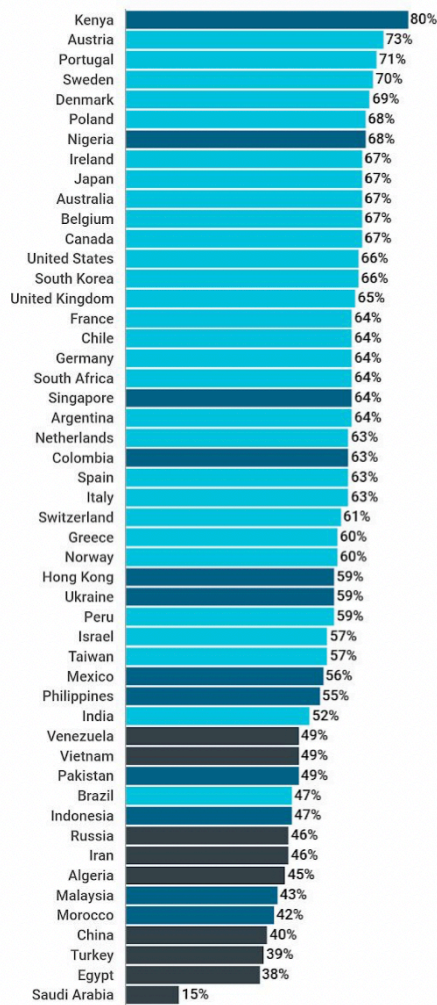
Con relación a esta visión del Estado, el Gobierno chino goza de un alto grado de aceptación entre la sociedad, de acuerdo con distintos informes. A este respecto resulta sorprendente observar los resultados del Índice de Percepción de la Democracia 2018, desarrollado por *Dalia Research*. Este indicador se basa en una encuesta realizada a 125.000 personas en cincuenta países distintos y se estructura en torno a preguntas como: ¿siente que el Gobierno actúa para su interés? O, ¿siente que la opinión de gente como usted es importante en política? En estas dos preguntas los resultados demuestran que el porcentaje de ciudadanos que respondieron “nunca” o “raramente” es muy superior en países democráticos que en otros países como China. Es decir, siguiendo los resultados de este documento, en muchos países democráticos hay un mayor porcentaje de personas descontentas con su Gobierno (puesto que creen que su Gobierno nunca o casi nunca trabaja para sus intereses o entiende que su opinión como ciudadano no importa apenas) del que hay en China.

Figura 6: Índice de Percepción de la Democracia 2018

³⁵ Esta idea es refutada, no obstante, por algunos autores. Por ejemplo, ver: CALLAHAN, W.A. “China’s ‘Asia Dream’: The Belt and Road Initiative and the new regional order”, en *Asian Journal of Comparative Politics*, núm. 3, 2016, págs. 226-243.

Do you feel that your government is acting in your interest?

% who responded "Never" or "Rarely"

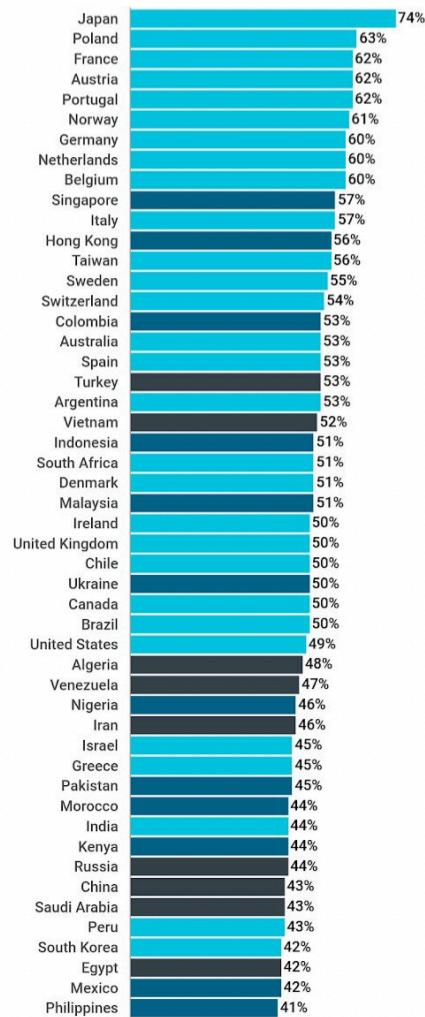


Freedom House Ranking

■ Not Free ■ Partly Free ■ Free

Do you feel that the voice of people like you matters in politics?

% who responded "Never" or "Rarely"



Freedom House Ranking

■ Not Free ■ Partly Free ■ Free

Fuente: Dalia Research

Por tanto, el Estado chino, pese a ser autoritario, goza de un amplio respaldo social. Muchas medidas de seguridad y control son aceptadas por gran parte de la sociedad china. Algunos autores argumentan que esta idea se ha visto reforzada, en parte, por la inexistencia histórica de otras instituciones con las que compartir el poder en determinados períodos de su historia. En concreto, al contrario de lo que ocurre en la experiencia europea, en la historia de China la influencia de otras entidades como la Iglesia, la nobleza o la burguesía han sido mucho menores. Es cierto que en algunos períodos el Emperador dependía en gran medida de una enorme burocracia, como durante la dinastía Han, cuando la distribución del poder entre el Emperador y el Canciller supuso uno de los grandes

problemas para gobernar en China³⁶. Sin embargo, algunos expertos indican que durante el último milenio el poder no fue compartido nunca entre el Emperador, que era la máxima autoridad por mandato divino, y otras instituciones o estamentos³⁷. En la actualidad, esa tradición imperial influye sustancialmente en la concepción del Estado moderno. Por tanto, este es considerado como el apogeo de la sociedad. Así pues, la soberanía no recae en el pueblo, sino que radica en el propio Estado.

Este carácter autoritario y de poder no compartido del Estado está inspirado por el confucianismo. La política se concibe como una actividad exclusiva del Gobierno, quien además tiene un gran deber de dar ejemplo moral a sus ciudadanos. Se deja muy poco margen para la implicación en política de otras élites (como las empresas o la aristocracia) o la sociedad en general. Todos ellos deben de estar siempre por debajo del Estado y al servicio de la civilización. Esta concepción elitista existió durante las dinastías de la era confuciana, pero también se ha mantenido durante la época comunista. Aunque las campañas de masas fueron recurrentemente utilizadas por Mao para movilizar al pueblo, la naturaleza de su participación era siempre más instrumental que interactiva³⁸. En la tradición confuciana, la exclusión del pueblo de la política era visto como algo moralmente positivo. La idea de compartir el poder entre distintas fuentes que coexisten era concebida como algo negativo o no deseable³⁹.

Estas ideas previas resultan vitales para poder entender la situación de la libertad religiosa en China. En concreto, son necesarias para contextualizar el control que el Estado realiza sobre el hecho religioso. No se puede analizar la situación religiosa en China en sí misma bajo parámetros occidentales. Hay que enmarcarla en esta civilización distinta de la occidental, la cual tiene sus formas diferentes de entender el Estado y la sociedad.

2. La evolución constitucional durante el siglo XX

La primera Constitución china del nuevo régimen socialista fue la de 1954⁴⁰. Promulgada por la primera Asamblea Popular Nacional de China (全国人民代表大会) de acuerdo

³⁶ MU, C. *Traditional Government in Imperial China*. The Chinese University Press, Hong Kong, 2000, pág. 3.

³⁷ JACQUES, M. *When China rules the world*. Penguin LLC, Londres, 2009, pág. 260.

³⁸ JACQUES, M. *When China rules the world*. Penguin LLC, Londres, 2009, pág. 260.

³⁹ PYE, L.W. *The Spirit of Chinese Politics*. Harvard University Press, Cambridge, 1992, págs. 24-25.

⁴⁰ ASAMBLEA POPULAR NACIONAL. *Constitución de la República Popular China*. Pekín, 1954

con el Programa Común de 1949 (el cual puede considerarse como la constitución provisional hasta el momento ⁴¹), sus principales objetivos se enfocaban en la modernización industrial y en la reforma agraria. Ya por entonces se recogía el derecho a la libertad religiosa en el artículo 88 (“todo ciudadano de la República Popular China goza del derecho a la libertad de creencia religiosa”) y en el artículo 86 (“todo ciudadano de la República Popular China que tenga 18 años tiene el derecho de voto y de ser elegido independientemente de su nacionalidad, [...], creencia religiosa”). Resulta paradójico que se reconociera dicho derecho en la Constitución, vista la experiencia histórica posterior.

La primera reforma constitucional daría lugar a una nueva Constitución en 1975⁴², tras la Revolución Cultural liderada por Mao. Sin embargo, no fue presentada por el legislador chino como una Constitución distinta de la anterior, sino más bien como una continuación de esta⁴³. Durante dicha revolución se pretendía una depuración sistemática de las tendencias capitalistas, prestando especial atención a la restauración de la pureza ideológica, a la renovación del fervor revolucionario en el Partido y a la intensificación de la lucha de clases⁴⁴. No obstante, la eliminación de enemigos internos también fue un factor decisivo que motivó el inicio de la misma. En ese ambiente radicalizado, se refuerza en la Constitución la importancia de la lucha de clases y contra el capitalismo, apelando siempre a la amenaza imperialista de las potencias extranjeras. Cabe destacar de forma significativa que el catálogo de derechos y libertades se enumera de forma escueta. Su redacción es menos completa incluso que la de la Constitución de 1954, lo cual refleja una clara reacción autoritaria posrevolucionaria.

Al morir Mao en 1976, surgen una serie de tendencias encaminadas a reformar el sistema político vigente en aquel momento. La Revolución Cultural termina oficialmente en 1977, al proclamar su fin la 3ª Legislatura de la 11ª Asamblea Popular Nacional. De esta forma, en 1978 se promulga una nueva Constitución⁴⁵, muy enfocada en modernizar los

⁴¹ PÉREZ AYALA, A. “La larga marcha constitucional de la República Popular China”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 129, 2005, págs. 39-87.

⁴² ASAMBLEA POPULAR NACIONAL. *Constitución de la República Popular China*. Pekín, 1975

⁴³ PÉREZ AYALA, A. “La larga marcha constitucional de la República Popular China”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 129, 2005, págs. 39-87.

⁴⁴ PUERTO GONZÁLEZ, J. J. “La libertad religiosa en la República Popular China”, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 18, 2002, págs. 285-383.

⁴⁵ ASAMBLEA POPULAR NACIONAL. *Constitución de la República Popular China*. Pekín, 1978

sectores militar, científico y agropecuario⁴⁶. Esta nueva Constitución, que también fue presentada como continuación de la anterior y no como algo ajeno, va a introducir una serie de cambios que dejan entrever la nueva orientación constitucional de la primera época posmaoísta. Un giro hacia el reformismo con miras a la posibilidad de apertura. Con relación a los derechos y libertades, cabe destacar su mejor sistematización y la relación más ordenada de los mismos. Además, se incluyen algunos derechos como la investigación científica o la creación literaria. También destaca la constitucionalización de la planificación de la natalidad en su artículo 53, que el Estado se compromete a estimular y que suponía un problema de enorme gravedad en aquella época⁴⁷.

En 1982⁴⁸ se promulga la vigente Constitución, sustituyendo el término “dictadura del proletariado” por el de “dictadura democrática” de la clase trabajadora bajo el gobierno del Partido Comunista Chino. El giro hacia una sociedad más moderna, enfocada en el desarrollo económico y con una relativa apertura de derechos y libertades marcan este nuevo texto. Además, se recogió una provisión muy importante. Se restringió la limitación de mandatos a un período de cinco años renovable por otros cinco⁴⁹. Resulta significativo señalar este apartado, ya que, como se comenta más adelante, ha sido reformado recientemente por el actual líder chino. Este texto constitucional se estructura en torno a cuatro capítulos: 1º Principios generales, 2º Derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos, 3º Estructura del Estado, y 4º Bandera nacional, escudo nacional y capital. Aunque sigue la línea de reforzar la construcción del socialismo chino, no concede un rol significativo a la lucha de clases⁵⁰.

La Constitución de 1982 ha sido reformada en varias ocasiones. Principalmente, las modificaciones se han centrado en aspectos económicos, adecuando los principios que rigen la economía y la renovación de estructuras políticas y económicas. Cabe destacar la reforma que llevó a cabo la 2ª Legislatura de la IX Asamblea Popular Nacional en marzo de 1999, donde se recogió el principio de legalidad. Sin embargo, dicho principio se define

⁴⁶ PUERTO GONZÁLEZ, J. J. “La libertad religiosa en la República Popular China”, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 18, 2002, págs. 285-383.

⁴⁷ PÉREZ AYALA, A. “La larga marcha constitucional de la República Popular China”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 129, 2005, págs. 39-87.

⁴⁸ ASAMBLEA POPULAR NACIONAL. *Constitución de la República Popular China*. Pekín, 1982.

⁴⁹ Así lo establecía el art. 79 de la Constitución china.

⁵⁰ PUERTO GONZÁLEZ, J. J. “La libertad religiosa en la República Popular China”, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 18, 2002, págs. 285-383.

como la idea gubernamental de “construir un país de legalidad socialista”, por lo que la efectiva aplicación de la Ley, al menos tal y como lo entendemos en Occidente, es cuestionable. Esta idea de un Estado de Derecho de corte socialista donde la Ley no goza de garantías sólidas para ser aplicada de forma efectiva es vital para entender el reconocimiento *de facto* de los derechos y libertades, más allá del estricto reconocimiento jurídico.

Más recientemente, destaca la reforma de 2018 impulsada por Xi Jinping para la eliminación del límite de dos mandatos quinquenales. Esta iniciativa, muy discutida en los medios de comunicación occidentales, ha sido defendida por el Presidente como una medida clave para modernizar el sistema de China y la capacidad de gobernanza. En la línea de lo comentado anteriormente, no cabe duda de que la reforma responde al creciente culto a la personalidad del actual líder chino, que el Gobierno está potenciando a través de distintos canales. Además de la publicidad en carteles o medios de comunicación, llama la atención la popularidad como destino turístico que ha alcanzado la cueva de Lingjiahe, donde vivió Xi Jinping varios años en su juventud. Durante la purga que se dio en la Revolución Cultural, su padre (que era un dirigente del Partido Comunista) fue apresado. Xi fue obligado a trasladarse al campo, al igual que miles de jóvenes, como parte de una campaña de reeducación. Vivió durante varios años en una humilde cueva, que hoy se ha convertido en una especie de santuario en China. La trayectoria vital que le llevó desde esa cueva hasta la posición de mayor responsabilidad en el país se utiliza recurrentemente en las campañas publicitarias como inspiración de una especie de “sueño americano” al estilo chino.

3. El sistema político y la organización territorial

La Constitución de 1982 define en su artículo 1.1 la República Popular China como un “Estado socialista de dictadura democrática popular, dirigido por la clase obrera y basado en la alianza obrero-campesina”. Establece que el sistema básico es el socialista, por lo que queda totalmente prohibido que cualquier individuo u organización lo ataque. Define también una estructura de Estado en torno a seis órganos principales: la Asamblea Popular Nacional (全国人民代表大会), la Presidencia del Estado (中华人民共和国主席), el Consejo de Estado (中华人民共和国国务院), la Comisión Militar Central (中华人民共和国中央军事委员会), el Tribunal Popular Supremo (中华人民共和国最高人民法院) y la Fiscalía Popular Suprema (中华人民共和国最高人民

检察院). Afirma que todo el poder pertenece al pueblo, quien lo ejerce a través de la Asamblea Popular Nacional⁵¹ y las asambleas populares de los diversos niveles territoriales. De ellas emanan los demás órganos (ejecutivos, judiciales y fiscalizadores), quienes están, por tanto, controlados por las propias asambleas.

En relación con el sistema de partidos, destaca la naturaleza de cooperación multipartidista y de consulta política dirigida por el Partido Comunista de China y que fue desarrollado principalmente por la 3ª Sesión Plenaria de su XI Comité Central, celebrada en 1978⁵². Dicho sistema difiere del multipartidismo o bipartidismo occidental, y también del sistema de partido único de otros países. Destaca principalmente que es el Partido quien dirige al resto de partidos democráticos, quienes cooperan con el mismo. Mientras el primero gobierna, los demás comparten y participan de esa gobernanza. Rige así el principio básico de coexistencia y supervisión recíproca.

Además, existe también una descentralización que se materializa en una compleja organización territorial. Pese a que la Constitución prevé tres niveles de gobierno (nivel provincial, distrital y cantonal), existen figuras intermedias de difícil delimitación (como el condado). En la actualidad, China se divide en 22 Provincias⁵³, 5 Regiones Autónomas (Sinkiang, Mongolia Interior, Tíbet, Ningxia y Guangxi), 4 Municipios Bajo Jurisdicción Central (Pekín, Tianjin, Shanghái y Chongqing) y 2 Regiones Administrativas Especiales (Hong Kong y Macao), sin contar con la controvertida situación de Taiwán. Si bien es cierto que la mayoría de las normas con amplitud general se aplican en todo el territorio (a excepción de las dos Regiones Administrativas Especiales, que tienen amplias competencias legislativas al margen de la China continental), tanto la aplicación de dichas normas como la existencia de muchas otras, dependen de niveles administrativos inferiores al poder central. Esta descentralización, que se da en muchas materias, ha sido criticada

⁵¹ La Asamblea Popular Nacional tiene cerca de 3.000 diputados, quienes se reúnen anualmente y son elegidos por un período de cinco años. La Constitución (arts. 57 y ss.) le reconoce cuatro grandes funciones: legislativa, de nombramiento y destitución de determinados cargos, de supervisión y de toma de decisiones de especial transcendencia.

⁵² EMBAJADA DE CHINA EN LA REPÚBLICA DE CUBA. *Sistema político*. Artículo online. Recuperado de <http://cu.chineseembassy.org/esp/gk/zggk/t991607.htm> el 21 de octubre de 2019.

⁵³ Las 22 Provincias son: Anhui, Cantón, Fujian, Gansu, Guizhou, Hainan, Hebei, Heilongjiang, Henan, Hubei, Hunan, Jiangsu, Jiangxi, Jilin, Liaoning, Qinghai, Shaanxi, Shandong, Shanxi, Sichuan, Yunnan, Zhejiang.

por numerosos expertos, que señalan los altos costes e ineficiencias que conllevan en distintos ámbitos⁵⁴.

4. La noción de libertad y de Derecho Fundamental en la tradición china

En Occidente, la visión mayoritaria considera que el contenido esencial de un sistema constitucional son los Derechos Humanos. Se entiende que la Democracia y el Estado de Derecho son los cauces óptimos mediante los cuales alcanzar dicha realización efectiva. Además, el capitalismo es el sistema económico que ha sido adoptado por todos los Estados para complementar en el ámbito económico-material estos elementos político-morales. Este concepto de Derechos Humanos proviene en última instancia de la idea de un Derecho Natural compartido por todos los seres humanos. No obstante, en la tradición china, de fuerte influencia confuciana y taoísta, los derechos individuales encajan dentro de un limitado positivismo jurídico⁵⁵. Por tanto, los Derechos Humanos en China se refieren exclusivamente a aquellos reconocidos por el Gobierno hacia sus ciudadanos, con la elevada capacidad de limitarlos que este se reserva.

Además, estos derechos individuales siempre están sometidos a los derechos colectivos, que son los que inspiran en mayor medida la acción del Gobierno. Como se ha señalado anteriormente, en la civilización china el valor supremo no es la libertad, sino la unidad. Por tanto, los derechos y libertades de contenido individual están siempre sometidos a la colectividad, y de forma especial cuando se trata de salvaguardar la unidad del Estado. Así pues, los Derechos Humanos en China pueden sufrir limitaciones que estarían justificadas por la necesidad de preservar esa unidad. En esta línea se entiende la alta aceptación social que existe hacia las medidas limitativas de la libertad que ha desarrollado el Gobierno y que van encaminadas, por ejemplo, a reforzar la seguridad.

Es cierto que la Constitución de 1982 prevé una gran cantidad de libertades y derechos fundamentales. Sin embargo, no existe ningún sistema de garantías efectivas de estos derechos. El alcance de estos está muy delimitado por las leyes que desarrollan la

⁵⁴ FELTENSTEIN, A. Y IWATA, S. “Decentralization and macroeconomic performance in China: regional autonomy has its costs” en *Journal of Development Economics*, núm. 75, 2005, págs. 481-501.

⁵⁵ PUERTO GONZÁLEZ, J. J. “La libertad religiosa en la República Popular China”, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 18, 2002, págs. 285-383.

Constitución⁵⁶. La doctrina de separación de poderes no rige en China, sino que el sistema constitucional se asienta sobre el concepto de “centralismo democrático”, tal y como establece el artículo 3.1 de la Constitución. Ejemplo de ello son los artículos 62.2 y 67 de la Constitución, que afirman que solo el propio legislador (es decir, la Asamblea Popular Nacional y su Comité Permanente) es quien puede interpretar y supervisar el cumplimiento de la Constitución. Ningún órgano judicial tiene competencia sobre estas cuestiones, por lo que el control de la constitucionalidad de las leyes queda en manos del propio legislador constitucional. Esta idea choca frontalmente con los fundamentos que inspiran el Estado de Derecho en Occidente (especialmente la idea de separación de poderes) y el respeto a la Ley. Sin embargo, son uno de los pilares de la *legalidad socialista* que rige en China.

⁵⁶ PUERTO GONZÁLEZ, J. J. “La libertad religiosa en la República Popular China”, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 18, 2002, págs. 285-383.

III. EL HECHO RELIGIOSO EN CHINA

Tras el triunfo de la Revolución Comunista en 1949, todas las religiones fueron perseguidas. Pese a que la Constitución de 1954 recogía el derecho a la libertad religiosa, el Partido Comunista y el Gobierno liderado por Mao llevaron a cabo duras campañas de represión contra las distintas religiones. Tras décadas de fuertes violaciones de Derechos Humanos en esta materia (al igual que en muchos otros derechos), la situación cambió radicalmente a partir de los años 80. Con la muerte del dictador y el ascenso al poder de Deng Xiaoping, las reformas económicas fueron de la mano de una política relativamente garantista hacia los Derechos Humanos. La represión se redujo, dando paso a un período de control. Es aquí donde se produce el cambio en la política china: se pasa de la persecución de las religiones hacia el control, muy presente en la actualidad.

En relación con los datos del número de seguidores en las cinco religiones oficialmente reconocidas, únicamente voy a estudiar tres de ellos: el islam, el catolicismo y el protestantismo. Los datos del número de budistas y de taoístas no son empíricamente sólidos, dado que en ambas religiones no existen procedimientos de registro de sus seguidores (como, por ejemplo, el registro del bautismo en el catolicismo). Incluso el propio Gobierno chino menciona este riesgo a la hora de proporcionar datos relativos al budismo y al taoísmo⁵⁷.

De acuerdo con los datos oficiales suministrados por el Gobierno chino, en 1949 había 8 millones de musulmanes, 2,7 millones de católicos y 700.000 protestantes. No obstante, tras tres décadas de maoísmo, en 1982 había 10 millones de musulmanes, 3 millones de católicos y 3 millones de protestantes. Pese a las graves adversidades, el número de seguidores incrementó⁵⁸. Sin embargo, el crecimiento fue menor al que experimentó la población total, por lo que el número de seguidores se redujo en términos porcentuales. Es chocante comprobar cómo, después de la gran persecución, la cantidad de asesinatos e internamientos forzosos en campos de concentración durante el período

⁵⁷ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, p. 6.

⁵⁸ COMITÉ CENTRAL DEL PARTIDO COMUNISTA DE CHINA. *Documento 19: El punto de vista básico y la política sobre la cuestión religiosa durante el período socialista de nuestro país*. Pekín, 1982, p. 3.

comprendido entre 1949 y 1976, el Gobierno chino atribuye este descenso del número de creyentes al simple “desgaste natural” de las religiones⁵⁹.

En estos 40 años de relativa apertura del régimen socialista chino, las religiones han experimentado un crecimiento enorme. En 2018, según los datos del Gobierno chino, había más de 20 millones de musulmanes, 6 millones de católicos y 38 millones de protestantes⁶⁰. Muchos autores, medios de comunicación e informes de entidades de carácter internacional tachan estos datos de conservadores. Apoyan cifras mucho mayores, especialmente relativas al cristianismo. No así con el islam, donde existe menos controversia con relación al número de creyentes.

Cabría señalar, por ejemplo, la estimación realizada por el Pew Research Center, donde se afirma que en 2010 había más de 67 millones de cristianos⁶¹. También destaca el estudio llevado a cabo por el sociólogo americano Rodney Stark⁶², quien cifra en más de 70 millones el número de cristianos chinos en la actualidad, lejos de los 44 millones que reconoce el Gobierno en su Libro Blanco. Afirma que, si el cristianismo en China (entiéndase como la suma del catolicismo más el protestantismo) continúa creciendo al mismo nivel que en la actualidad, China se convertirá en 2030 en el país del mundo con mayor número de cristianos, con más de 295 millones⁶³.

No obstante, los datos del Gobierno chino no respaldan ese crecimiento. Es cierto que el crecimiento es muy alto, pero no a un ritmo tan acelerado. Realizando una regresión exponencial con los datos oficiales suministrados por el Gobierno chino de 1982 y 2018, el resultado es que China alcanzaría la cifra de los 300 millones pasado ya el año 2047. En cualquier caso, la discusión es menor y carece de sentido, puesto que la idea principal es muy clara: el cristianismo en China está experimentando un crecimiento fortísimo, con

⁵⁹ COMITÉ CENTRAL DEL PARTIDO COMUNISTA DE CHINA. *Documento 19: El punto de vista básico y la política sobre la cuestión religiosa durante el período socialista de nuestro país*. Pekín, 1982, p. 6.

⁶⁰ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, p. 6.

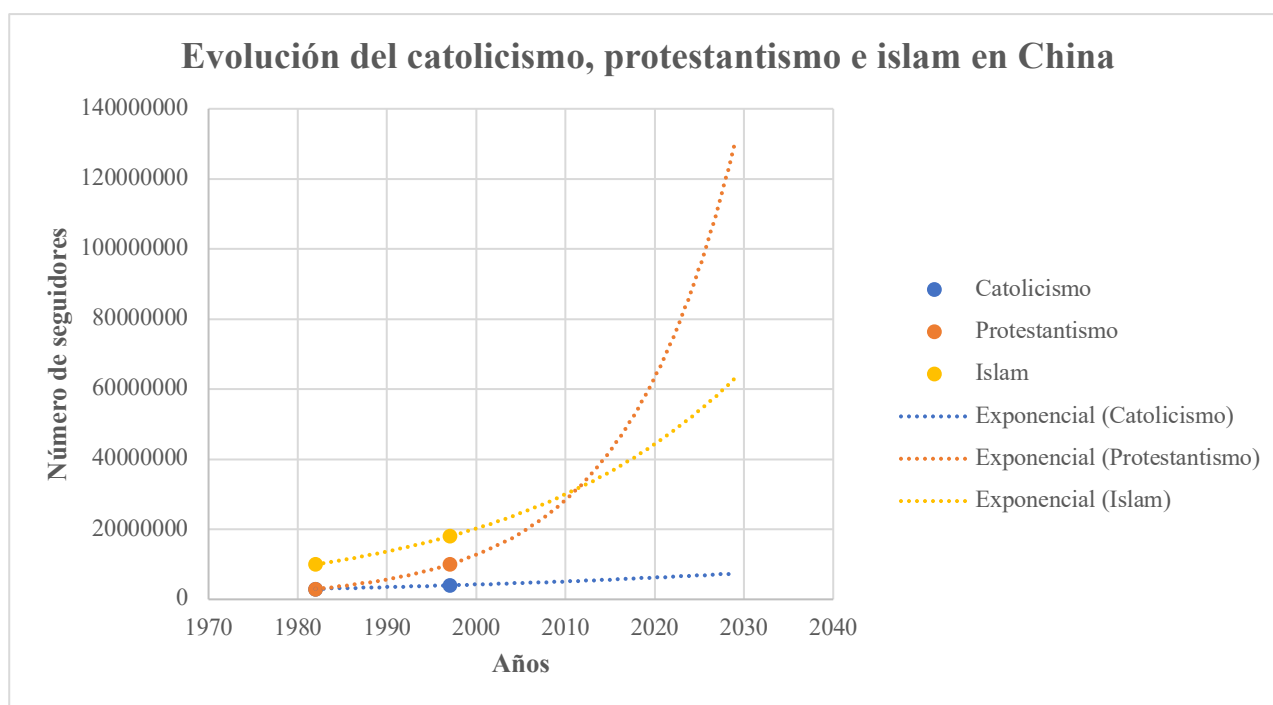
⁶¹ PEW RESEARCH CENTER. *Global Christianity – A Report on the Size and Distribution of the World's Christian Population*. Washington, DC, 2011.

⁶² Rodney Stark (1934) es un sociólogo estadounidense de reconocido prestigio. Ha centrado sus investigaciones en temas relacionados con la religión. Fue profesor de la Universidad de Washington y de la Universidad de Baylor, además de presidente de la Sociedad para el Estudio Científico de la Religión y de la Asociación para la Sociología de la Religión.

⁶³ Ver: STARK, R. Y WANG, X. *A Star in the East: The Rise of Christianity in China*. Templeton Foundation, West Conshohocken, 2016.

cientos de miles (si no de varios millones) de nuevos seguidores cada año. En breve se convertirá en el país del mundo con mayor número de cristianos, por lo que no cabe duda de que el futuro, al menos en parte, del cristianismo pasa por China. También el islam experimenta una subida considerable del número de musulmanes, si bien no se debe tanto a razones de nuevas conversiones, sino de crecimiento poblacional junto con el traspaso de la religión entre generaciones dentro de la familia.

Figura 7: número de católicos, protestantes y musulmanes en China



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Oficina de Información del Consejo de Estado de China

Es probable que los datos del Gobierno chino infravaloren la realidad. Como ya se ha explicado, así lo señalan numerosos autores e informes. No obstante, en ocasiones hay que prestar especial atención a la metodología que se utiliza para realizar una revisión crítica de los datos. En ocasiones se puede duplicar el número de seguidores, si se cuenta dos veces a los individuos, debido a la división jurisdiccional de determinadas iglesias. En concreto, en el caso católico, por ejemplo, existiría el riesgo de sumar el número de bautizados de una Archidiócesis más el número de bautizados de cada una de las Diócesis que la integran. De esta forma, se contabiliza el doble de seguidores de los que realmente hay en esa Archidiócesis.

También existe otro gran problema con relación a los datos oficiales. Se da la circunstancia de que existen numerosas comunidades cristianas no registradas oficialmente⁶⁴. Así pues, parece razonable pensar que el número es superior a los 6 millones de católicos que reconoce el Gobierno chino. La cifra seguramente se aproxime más a los 10 o 12 millones (6 millones de católicos pertenecientes a la Iglesia oficial y otros tantos pertenecientes a la Iglesia no oficial), que a la suministrada por las autoridades⁶⁵. En cualquier caso, resulta prácticamente imposible, incluso para el propio Gobierno, conocer con precisión el número concreto de ciudadanos religiosos en China.

Otra cuestión llamativa es el rápido crecimiento del protestantismo, sobre todo teniendo en cuenta que en 1982 el número de creyentes era similar al del catolicismo. ¿Por qué, tras 40 años, el protestantismo tiene más de seis veces el número de creyentes que el catolicismo, de acuerdo con las estadísticas oficiales⁶⁶. Las respuestas pueden ser muy variadas y, seguramente, se deba a una mezcla de distintos factores. Por un lado, podría señalarse que, en general, la presencia en redes sociales de los sectores protestantes en China es muy superior al del catolicismo. Por tanto, el mensaje religioso, pese a las limitaciones impuestas por el Gobierno chino en Internet, llega a una mayor cantidad de gente⁶⁷. Por otro lado, también se ha argumentado que la exigencia de conducta, participación en actividades religiosas, etc. en determinadas ramas protestantes es menor que en catolicismo, lo cual hace que sea una religión más accesible desde esta perspectiva. También otra razón puede resultar la facilidad de practicar los ritos, algo muy atractivo en la civilización china. En el protestantismo la religiosidad se puede vivir en celebraciones personales practicadas en casa en silencio, mientras que en el catolicismo las Misas son actos públicos donde participa un número más elevado de personas y se suele cantar. Esto hace que ser católico conlleve una señalización social mayor (puesto que el fiel se expone a que los vecinos sepan su condición, al observar que acude sistemáticamente a este tipo de celebraciones) y además los servicios religiosos son más difíciles de esconder frente a la persecución o control de las autoridades competentes⁶⁸.

⁶⁴ En el caso católico, por ejemplo, tradicionalmente se venía denominando a esta Iglesia como clandestina, no oficial, oficiosa, subterránea, perseguida o doméstica.

⁶⁵ Conversación mantenida con numerosos sacerdotes chinos y miembros de la jerarquía eclesiástica católica china.

⁶⁶ Y hasta 10 veces más según otros estudios.

⁶⁷ Conversación mantenida con un sacerdote católico chino.

⁶⁸ Entrevista realizada a Rodney Stark en INTROVIGNE, M. *El futuro de los cristianos está en China*. Artículo online, 2014. Recuperado de <https://es.aleteia.org/2014/06/12/el-futuro-de-los-cristianos-esta-en-china/> el 2 de enero de 2020.

Con relación a los grupos religiosos de carácter nacional, existen siete asociaciones válidamente reconocidas en la actualidad. Cinco de ellas supervisan directamente las religiones oficiales. Estas asociaciones le sirven al Gobierno y al Partido Comunista⁶⁹ como vehículo de control, al ser un vínculo entre la Oficina de Asuntos Religiosos y las distintas religiones reconocidas oficialmente. Para el budismo, se estableció la Asociación Budista de China. Para el taoísmo, la Asociación Taoísta de China. Para el islam, la Asociación Islámica de China. Respecto al protestantismo, el Comité Nacional del Movimiento Patriótico Protestante de China de las Tres Autonomías. Y para el catolicismo, es la Asociación Patriótica Católica China. Además de estas cinco asociaciones, existen otras dos organizaciones religiosas de carácter nacional válidamente reconocidas: el Consejo Cristiano de China (relativo al protestantismo) y la Conferencia de Obispos de la Iglesia Católica en China (perteneciente al catolicismo)⁷⁰. Ambos organismos desarrollan labores de coordinación, no de carácter político, ya que esto le corresponde a las cinco anteriormente descritas. Anteriormente existía una octava, que fue disuelta hace años: el Comité de Asuntos Religiosos Católicos de China⁷¹.

Además de estas organizaciones nacionales, existen 5.500 grupos religiosos registrados en toda China de ámbito inferior al nivel nacional⁷². El Gobierno chino no facilita más detalles, por lo que resulta imposible contrastar estos datos ni conocer su distribución según religiones.

Respecto a los lugares de culto, destaca el gran decrecimiento que se produjo durante el maoísmo, dada la persecución y destrucción de templos característica de esa época. Sin embargo, desde los años 80, con el resurgimiento de las religiones en China, el número ha aumentado considerablemente, llegando a multiplicarse casi por cinco en 40 años. Algo parecido ocurre con el personal religioso. Mientras que durante las tres décadas de maoísmo el número de religiosos se vio sensiblemente mermado, desde 1980 su

⁶⁹ Como ya se ha mencionado, la Oficina de Asuntos Religiosos dejó de formar parte del Consejo de Estado (dependiente del Gobierno) para integrarse en el Departamento de Trabajo del Frente Unido (dependiente del Partido Comunista).

⁷⁰ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, p. 6.

⁷¹ COMITÉ CENTRAL DEL PARTIDO COMUNISTA DE CHINA. *Documento 19: El punto de vista básico y la política sobre la cuestión religiosa durante el período socialista de nuestro país*. Pekín, 1982, p. 9.

⁷² CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, p. 6.

crecimiento ha sido muy acelerado, llegando a multiplicarse el número de estos casi por siete.

Figura 8: lugares de culto y personal religioso en China

	LUGARES DE CULTO			PERSONAL RELIGIOSO	
	1949	1982	2018	1982	2018
Budismo	-	-	33.500	27.000	222.000
Taoísmo	-	-	9.000	2.600	40.000
Islam	-	-	35.000	20.000	57.000
Catolicismo	-	-	6.000	3.400	8.000
Protestantismo	-	-	60.000	5.900	57.000
TOTAL	100.000	30.000	143.500	59.000	384.000

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Gobierno chino

Por último, cabe señalar que, de acuerdo con los datos facilitados por el Gobierno chino en su Libro Blanco de 2018, en China existen 91 centros de enseñanza religiosa aprobados por la Oficina de Asuntos Religiosos. De estos lugares de formación, 41 se corresponden con el budismo, 10 con el taoísmo, 10 con el islam, 9 con el catolicismo y 21 con el protestantismo. Además de estos centros, existen otros seis de nivel nacional donde actualmente estudian 10.000 personas, con más de 47.000 egresados: la Academia Budista de China, Escuela de Budismo Tibetano de Alto Nivel de China, Escuela Taoísta China, Instituto Islámico de China, Seminario Nacional de la Iglesia Católica en China y el Seminario Teológico de la Unión de Nankín⁷³.

Sin embargo, hay que señalar que todos estos datos anteriormente mencionados, tanto los relacionados con el número de fieles como con el número de grupos religiosos, lugares de culto, personal religioso y centros de enseñanza religiosa, son datos suministrados por el Gobierno. Por tanto, además de los posibles intereses que pueda haber detrás de ellos (tanto si fuera para infravalorarlos como para sobrevalorarlos), hay que tener en cuenta que solo hacen referencia a las religiones oficiales, y dentro de ellas, solo a aquello que está registrado en la Oficina de Asuntos Religiosos. Sin embargo, existen numerosas

⁷³ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, p. 8.

comunidades no registradas, especialmente en el caso católico. Por tanto, el número de creyentes, de personal religioso, de comunidades, de lugares de culto y de centros de enseñanza religiosa es muy superior.

Por ejemplo, obsérvese este ejemplo. Se trata de un seminario católico no registrado, colindante con una iglesia que tampoco se encuentra registrada. Por seguridad no se incluye más información. A mayor abundamiento, pertenece a una diócesis donde el Obispo todavía no ha sido reconocido por el Gobierno (es decir, pertenece a la Iglesia no oficial), por lo que toda la comunidad de católicos de esa diócesis no ha sido contabilizada. Además, los sacerdotes y seminaristas de esta diócesis, en particular todos aquellos que forman parte de este seminario y parroquia, no se encuentran registrados, por lo que tampoco se incluyen en los datos ofrecidos por el Gobierno. Sin embargo, sí existen y constituyen comunidades vivas de creyentes.

Figura 9: seminario no registrado



Fuente: no revelada

Figura 10: iglesia católica no registrada



Fuente: no revelada

Otro ejemplo de una comunidad clandestina, es decir que no se encuentran registradas y por tanto no es reconocida válidamente por el Gobierno, sería la siguiente. Se encuentra en la misma diócesis que la anterior.

Figura 11: comunidad católica clandestina



Fuente: no revelada

IV. CONCEPTO, LÍMITES Y PROTECCIÓN DE LA LIBERTAD RELIGIOSA EN LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

1. El concepto internacional y el contenido de la libertad religiosa y de creencia

Es necesario, en primer lugar, analizar el concepto de libertad religiosa para después poder examinar la situación de esta en China. Se trata de un derecho que incluye numerosos elementos, por lo que resulta imprescindible estudiar cuáles son. No se trata de un derecho homogéneo integrado por un solo componente, sino que cuenta con muchos vértices distintos. Difícilmente se puede concluir que este derecho se viola de forma rotunda en un país o se respeta completamente. La realidad es mucho más compleja, con una gran gama de valores intermedios entre ambos extremos. Un estudio riguroso debe enfocarse en analizar todos los elementos dentro del derecho a la libertad religiosa, para poder comprobar la situación de cada uno de ellos en el país en cuestión y poder así ofrecer una imagen completa de la realidad.

Para ello, resulta muy útil acudir a los tratados de Derechos Humanos más significativos en el ámbito del Derecho Internacional Público. En la siguiente tabla recojo cuatro de los pactos internacionales más importantes que configuran este Derecho:

Declaración Universal de Derechos Humanos ⁷⁴ : artículo 18
“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.”
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ⁷⁵ : artículo 18
1) “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.
2) Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.

⁷⁴ ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Nueva York, 1948.

⁷⁵ ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Nueva York, 1966.

- 3) La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.
- 4) Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.”

Convenio Europeo de los Derechos Humanos⁷⁶: artículo 9

- 1) “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos.
- 2) La libertad de manifestar su religión o sus convicciones no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás.”

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea⁷⁷: artículo 10

- 1) “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, a través del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos.
- 2) Se reconoce el derecho a la objeción de conciencia de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio.”

Se puede comprobar que el concepto y contenido del derecho a la libertad religiosa ha sido redactado de forma muy similar en estos acuerdos internacionales, dando lugar a una definición más o menos homogénea que incluye distintos elementos. De hecho, todos los tratados posteriores a la Declaración Universal de Derechos Humanos recogen la definición dada por la misma, manteniendo la idea central, aunque con pequeñas modificaciones.

Más específicamente, este derecho comprende la libertad de poder adoptar, no adoptar, cambiar, mantener o renunciar a una religión o creencia. También abarca el derecho a no ser coercido por ello y a poder manifestar dicha creencia religiosa en público o en privado, y de forma colectiva o individual⁷⁸. Esa manifestación puede expresarse a

⁷⁶ CONSEJO DE EUROPA. *Convenio Europeo de los Derechos Humanos*. Estrasburgo, 1950.

⁷⁷ PARLAMENTO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA Y COMISIÓN EUROPEA. *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Lisboa, 2000.

⁷⁸ Tal y como lo establece el art. 18.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

través de distintas formas como el culto, la observancia, la práctica y enseñanza o la libertad de conciencia.

Con relación al culto, se reconoce la libertad para poder asistir y participar en los actos rituales y ceremoniales, así como las prácticas que integran dichos actos. Además, el derecho incluye el empleo de fórmulas y objetos rituales y la exhibición de símbolos⁷⁹, así como la posibilidad de adquirir y utilizar los artículos necesarios y los materiales relacionados en dichos ritos o tradiciones⁸⁰. También se debe garantizar la posibilidad de construir lugares de culto, otorgando la debida protección y respeto hacia dichos lugares religiosos⁸¹.

Por otro lado, se reconoce la libertad para poder manifestar mediante la observancia y la práctica una determinada religión o creencia. Ello engloba la posibilidad para seguir unas normas dietéticas, usar prendas de vestir o tocados distintivos, participar en ritos asociados con determinadas etapas de la vida, emplear un lenguaje especial que habitualmente sólo hablan los miembros del grupo⁸², u observar los días de descanso y las fiestas correspondientes para las celebraciones religiosas⁸³.

También se establece la libertad para manifestar una determinada religión o creencia mediante la práctica y enseñanza. Entre los elementos más destacables destaca la posibilidad de poder escoger a sus dirigentes religiosos, sacerdotes y maestros⁸⁴, poder establecer seminarios o escuelas religiosas y formar apropiadamente a sus miembros, y editar y distribuir textos o publicaciones religiosas⁸⁵. Son también partes esenciales de la libertad religiosa el derecho de los padres a garantizar una educación basada en sus propias

⁷⁹ COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Observación General No. 22: comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos*. Nueva York, 1993.

⁸⁰ ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Declaración Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Creencias*. Nueva York, 1981.

⁸¹ COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Resolución 6/37 sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las creencias*. Nueva York, 2007.

⁸² Párrafo 4 de la *Observación General No. 22: comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos*.

⁸³ Art. 6 de la *Declaración Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Creencias*.

⁸⁴ Art. 6 de la *Declaración Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Creencias*.

⁸⁵ Párrafo 4 de la *Observación General No. 22: comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos*.

creencias religiosas o morales⁸⁶, así como el derecho del niño al acceso a la educación en materia religiosa o de creencia de acuerdo con los deseos de sus padres⁸⁷.

En relación con las actividades caritativas o humanitarias, se deberá de garantizar la práctica de las mismas, existiendo la posibilidad de recibir aportaciones voluntarias de individuos o instituciones⁸⁸. Asimismo, se incluye también la posibilidad de establecer y mantener comunicaciones con individuos y comunidades en materia de religión o creencia a nivel tanto nacional como internacional⁸⁹. Y, por último, dentro de la práctica de la libertad religiosa se reconoce también el derecho a no llevar a cabo determinadas actividades. En especial, se recoge la objeción de conciencia por motivos religiosos, prestando especial atención al servicio militar obligatorio⁹⁰ o a las prácticas abortivas.

Por tanto, la definición de libertad religiosa que se desprende de los Convenios Internacionales podría definirse, a grandes rasgos, como la libertad de poder adoptar, no adoptar, cambiar, renunciar o mantener una determinada religión o creencia, y a poder manifestar dicha religión o creencia de forma individual o colectiva, en público o en privado, mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza.

2. Los límites del concepto internacional de libertad religiosa y de creencia

La libertad de religión y de creencia, al igual que el resto de los derechos y libertades, está definido por unos límites estructurales. Más allá de dichos límites no existe dicho derecho, ya que no es un derecho absoluto, sino que “debe de ser considerado y valorado en su dimensión pública”⁹¹.

En esta línea, el Observación General número 22 del Comité de Derechos Humanos de la ONU recoge, como norma general, que el derecho a la libertad religiosa encuentra

⁸⁶ Art. 18.4 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.

⁸⁷ Art. 5.2 de la *Declaración Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Creencias*.

⁸⁸ Art. 6 b) y 6 f) de la *Declaración Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Creencias*.

⁸⁹ Art. 6 i) de la *Declaración Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Creencias*.

⁹⁰ Párrafo 11 de la *Observación General No. 22: comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos*.

⁹¹ JIMÉNEZ REDONDO, J. (Dir.). *Hacia unas nuevas relaciones entre la iglesia y el estado en la España del siglo XXI*. Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2018, pág. 238.

sus límites en el riesgo demostrado del interés general (entendiendo como tal la seguridad, el orden, la salud y la moral pública) y en los derechos de los demás. En concreto, los derechos fundamentales que están en contacto con la libertad religiosa y que deben valorarse a la hora de determinar los límites de la misma son: el derecho a la vida, la integridad física y la salud, la no discriminación, la libertad de expresión y de educación, la prohibición de la tortura y de otros tratos o penas cueles, el trato inhumano o degradante, y la existencia de grupos más vulnerables que otros a padecer este tipo de violación⁹².

No obstante, al igual que el resto de los derechos, estos límites deben de ser sometidos a un control muy exhaustivo para prevenir el abuso. El mencionado documento establece en su párrafo octavo una serie de principios que siempre deben ser observados. En primer lugar, hace referencia al principio de legalidad, afirmando que sólo es posible limitar la libertad religiosa si “tales limitaciones están prescritas por la Ley”, prohibiendo las “limitaciones por motivos que no estén especificados [...] aun cuando se permitan como limitaciones de otros derechos protegidos por el Pacto, tales como la seguridad nacional”. De igual manera, estas limitaciones han de estar sometidas al principio de necesidad (“sean estrictamente necesarias”), congruencia (“solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente”), proporcionalidad (“guardar la debida proporción con la necesidad específica de la que dependen”), no discriminación (“no se podrán imponer limitaciones por propósitos discriminatorios ni se podrán aplicar de manera discriminatoria”) y debida justificación (“fin de proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás”). Además, en todo caso se debe respetar la propia naturaleza del derecho, evitando su desnaturalización (“no deben aplicarse de manera que vicie los derechos garantizados en el artículo 18”).

Una vez establecidos los principios que deben regir los límites del derecho a la libertad religiosa, el propio documento señala también en su párrafo octavo una serie de excepciones a dichos límites: “no se puede restringir la libertad de no ser obligado a tener o adoptar una religión o unas creencias” y “no se puede restringir la libertad de los padres y los tutores a garantizar la educación religiosa y moral”. Se pone de manifiesto la importancia del derecho a la libertad religiosa, dada la apreciación de unos estrictos

⁹² JIMÉNEZ REDONDO, J. (Dir.). *Hacia unas nuevas relaciones entre la iglesia y el estado en la España del siglo XXI*. Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2018, págs. 256-257.

requisitos de limitación para garantizar así su efectiva aplicación y el reconocimiento, en todo caso, de dos excepciones que deben ser siempre respetadas.

Por tanto, observamos que se trata de un derecho plenamente reconocido a nivel internacional, con unos elementos muy definidos que lo configuran. Tanto los tratados internacionales de derechos humanos como la jurisprudencia nacional e internacional han ido complementando durante las últimas décadas dicho concepto, proveyendo unas pautas de actuación encaminadas a la máxima garantía del ejercicio del derecho.

3. La protección internacional de la libertad religiosa y de creencia

Es cierto que en la esfera internacional el incumplimiento de una materia se castiga más con el reproche internacional que con sanciones efectivas⁹³, ya que nos encontramos ante el llamado *soft law*⁹⁴. Sin embargo, no por ello deja de existir una serie de Acuerdos, Tribunales y Organizaciones Internacionales que van encaminadas a tratar de garantizar el cumplimiento efectivo de dicho derecho.

Por un lado, existen instrumentos jurídicos y mecanismos de ámbito regional. Por ejemplo, todos aquellos Tratados, Tribunales y demás instituciones relacionadas con la Unión Europea (UE), el Consejo de Europa⁹⁵, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)⁹⁶ o la Organización de los Estados Americanos (OEA)⁹⁷. Sin embargo, para el estudio del derecho a la libertad religiosa en China hay que señalar aquellos que son de ámbito universal.

En relación con las declaraciones adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas que tienen un impacto directo en el derecho a la libertad religiosa, podríamos destacar como las más importantes la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y

⁹³ SARMIENTO, D. “La autoridad del Derecho y la naturaleza del soft law”, en *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 28, 2006, págs. 221-261.

⁹⁴ Término acuñado por Lord McNair, de acuerdo con DUPUY, R.J. “Droit déclaratoire et droit programmatore: de la costume sauvage á la soft law” en *L’élaboration du droit international public*. Colloque de Toulouse, 1975, pág. 139.

⁹⁵ Cabría destacar, por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

⁹⁶ Cabría destacar, por ejemplo, la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos o el Consejo de Derechos Humanos.

⁹⁷ Cabría destacar, por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones de 1981, y la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas de 1992. Sin embargo, estas declaraciones no cuentan con mecanismos de control sobre los Estados. Por tanto, representan un conjunto de aspiraciones más que unas obligaciones reales. Su efectividad se ejerce a través de la presión moral para aquellos Estados que son parte, ya que suponen un compromiso público en defensa de los Derechos Humanos⁹⁸.

Respecto a convenios universales con previsiones relativas a la libertad religiosa, destacan los Convenios de Ginebra de 1949 o la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989. Sin embargo, no son estos los más trascendentales. Existen dos pactos universales que contienen previsiones directas sobre materia de libertad religiosa muy importantes: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966⁹⁹.

Estos dos acuerdos sí que tienen una relativa fuerza vinculante gracias a sus respectivos comités (el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), los cuales constituyen mecanismos de control al solicitar periódicamente a los Estados parte informes sobre el cumplimiento de los acuerdos alcanzados. Una vez analizados dichos estudios, formulan observaciones y comentarios a los respectivos Estados. Además, el Comité de Derechos Humanos cuenta con un sistema de comunicaciones que habilita la posibilidad de controlar directamente a la población y a los Estados parte. Este mecanismo permite que un individuo o un Estado solicite al comité un análisis de una situación donde, a juicio del solicitante, se ha vulnerado un compromiso adquirido. No obstante, las observaciones y recomendaciones formuladas por los comités no tienen la fuerza de una sentencia judicial, ya que no son órganos jurisdiccionales, sino meramente consultivos. Por ello no existe la posibilidad de imponer sanciones penales directas a los Estados que incumplen alguna previsión de estos pactos.

⁹⁸ CENTRO DE ESTUDIOS DE ORIENTE MEDIO (FUNDACIÓN PROMOCIÓN SOCIAL DE LA CULTURA). *La libertad religiosa en el derecho internacional: textos de carácter universal*. Publicación online, 2015. Recuperado de https://cemofps.org/documents/download/la_libertad_religiosa_en_el_derecho_internacional.pdf el 24 de octubre de 2019.

⁹⁹ ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Nueva York, 1966.

Sin embargo, pese a que la República Popular China firmó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el 5 de octubre de 1998, todavía no lo ha ratificado. De esta forma, el acuerdo no se le aplica a China ya que no es un Estado parte del mismo. No obstante, sí es parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dado que lo firmó el 27 de octubre de 1997 y lo ratificó el 27 de marzo del 2001, aunque con algunas reservas¹⁰⁰.

Otro instrumento destacable es el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencia de las Naciones Unidas. Se trata de un experto independiente designado por el Consejo de Derechos Humanos la ONU¹⁰¹. Su principal objetivo es el de identificar los obstáculos para el pleno ejercicio de la libertad religiosa o de creencia y promover medidas y recomendaciones para asegurar la protección de dicho derecho¹⁰². Para ello, puede realizar llamamientos urgentes y cartas de denuncia a los Estados que violen algunos aspectos de la libertad religiosa, además de realizar misiones de investigaciones a los países y presentar informes anuales al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General. Se trata por tanto de una entidad creada para reforzar la efectiva aplicación de los compromisos adquiridos en el ámbito de las Naciones Unidas con relación a la libertad religiosa.

También encontramos en una última instancia todas aquellas organizaciones no gubernamentales, asociaciones, *think tanks*, centros de investigación, etc. que generan informes e investigaciones denunciando determinadas prácticas por parte de algunos Estados. Pese a que no tienen fuerza vinculante ni de ellas surgen directamente sanciones aplicables a los Estados correspondientes, hay que señalar que en ocasiones sus conclusiones son muy influyentes en la opinión pública, lo que puede tener repercusión en las medidas de los Gobiernos. En esta línea, cabe destacar de forma particular los dos informes con más repercusión sobre la situación de la libertad religiosa en el mundo: el

¹⁰⁰ Para mayor detalle, ver las Notas Finales número 6, 7 y 8 del mencionado documento.

¹⁰¹ La decisión de la Comisión de Derechos Humanos fue confirmada mediante la Decisión 2000/261 del Consejo Económico y Social y por la Resolución 55/97 de la Asamblea General.

¹⁰² El mandato está recogido en la Resolución 31/16 del Consejo de Derechos Humanos.

Informe Anual del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América¹⁰³ y el Informe Bianual de Ayuda a la Iglesia Necesitada (AIN)¹⁰⁴.

Para poder determinar si existen violaciones del derecho a la libertad religiosa hay que tener en cuenta dos aspectos. En primer lugar, como señalaba anteriormente, que dicho derecho está configurado por muchos y muy variados aspectos. Por tanto, del incumplimiento de un elemento no tiene necesariamente que concluirse el incumplimiento generalizado del derecho. En segundo lugar, hay que comprobar el grado de incumplimiento de cada uno de los elementos. Existen distintas formas de evaluar la gravedad de la violación. Una de ellas, por ejemplo, es la que propone el informe bianual de Ayuda a la Iglesia Necesitada, señalando cuatro categorías graduadas: intolerancia, discriminación, persecución y genocidio.

¹⁰³ Informe oficial dirigido al Congreso de los Estados Unidos en cumplimiento del art. 102 b) de la *International Religious Freedom Act* de 1998. Véase <https://www.state.gov/reports/2018-report-on-international-religious-freedom/>

¹⁰⁴ AYUDA A LA IGLESIA NECESITADA. *Informe Libertad Religiosa en el mundo*. Ayuda a la Iglesia Necesitada – ACN Internacional, Königstein, 2018.

V. EL MARCO JURÍDICO ACTUAL DE LA LIBERTAD RELIGIOSA EN CHINA

1. Las políticas básicas para la protección de la libertad religiosa

La Oficina de Información del Consejo de Estado de China hizo público en abril de 2018 un Libro Blanco titulado “Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa”¹⁰⁵. Este documento, estructurado en cinco capítulos¹⁰⁶, recoge las políticas básicas del Gobierno chino en esta materia, mostrando claramente el giro aperturista de la política china en materia religiosa desde el Libro Blanco de 1982 hasta la actualidad¹⁰⁷. El punto de partida de ambos textos es totalmente opuesto. Mientras que en el de 1982 se parte de la afirmación de que “la religión desaparecerá finalmente de la Historia humana” mediante “el desarrollo a largo plazo del socialismo y del comunismo”, el documento de 2018 reconoce que “la religión es parte integral de la civilización humana”.

En primer lugar, el Gobierno chino reconoce que “la religión es parte integral de la civilización humana”. Admite que todos los Estados del mundo tienen que tratar de garantizar este derecho, adaptando su contenido a los tiempos y luchando contra el extremismo religioso. En esta línea, el Gobierno afirma que China ha ido tomando una serie de pasos encaminados a reforzar este derecho a través de la Ley y a promocionar las relaciones de armonía entre las religiones para que así puedan tener un papel positivo en la sociedad¹⁰⁸.

Sin embargo, cabe destacar que la libertad religiosa en China está subordinada a los intereses nacionales. Por tanto, la idea que inspira la relación entre el Estado y las religiones es la del control. El Estado chino, como país socialista bajo el liderazgo del Partido Comunista de China, “adopta políticas sobre la libertad religiosa basadas en las condiciones

¹⁰⁵ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018.

¹⁰⁶ Capítulo I: Políticas básicas para la protección de la libertad de creencia religiosa; Capítulo II: Garantías legales para la libertad de creencia religiosa; Capítulo III: Realización de actividades religiosas de manera ordenada; Capítulo IV: Papel de los grupos religiosos ha sido desarrollado completamente; Capítulo V: Relaciones activas y saludables.

¹⁰⁷ COMITÉ CENTRAL DEL PARTIDO COMUNISTA DE CHINA. *Documento 19: El punto de vista básico y la política sobre la cuestión religiosa durante el período socialista de nuestro país*. Pekín, 1982.

¹⁰⁸ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, pág. 12.

nacionales”. Tal y como se ha comentado anteriormente, en China los derechos individuales están sometidos a los colectivos. Y el derecho a la libertad religiosa no es una excepción. De esta forma, tanto los creyentes como los no creyentes deben ayudar a construir la modernización socialista, contribuyendo a la realización del “sueño chino de rejuvenecimiento nacional”¹⁰⁹. Por tanto, las religiones han de ser “chinas en su orientación”¹¹⁰.

El Estado somete a las religiones a su control para así adaptarlas a la civilización china. El objetivo es que estas asimilen culturalmente los valores chinos, creando una identidad china dentro de cada religión. A este proceso se le conoce como *zhongguohua* (中国化) o *hanhua* (汉化). En inglés se traduce como *sinicization*, *sinicisation*, *sinofication*, *sinification* o *sinonization*. En español la Real Academia Española no recoge ningún término parecido, aunque algunos autores han utilizado el término “sinización” o “sinificación”.

El propio Gobierno explica que se trata de “guiar a las religiones para que se adapten a la sociedad socialista”¹¹¹. Para ello, los grandes principios rectores son los principios de independencia y autogestión de las religiones. Las relaciones de las religiones en China con agentes extranjeros están muy restringidas y sometidas a un estricto control. Para entender el porqué, necesitamos encuadrar estos principios rectores en el concepto de Estado comentado anteriormente. Es el propio Gobierno, como un padre de familia, quien goza de legitimidad para proteger y desarrollar su civilización, controlando las interferencias extrañas que podrían ser perniciosas. Además, esta concepción china se ha visto reforzada por la negativa experiencia histórica durante los últimos siglos con relación a las invasiones extranjeras. En especial, el llamado “Siglo de las Humillaciones” ha dejado una profunda cicatriz social. China históricamente ha sido una de las civilizaciones más desarrolladas del mundo, tanto a nivel económico como cultural. Sin embargo, entre 1839 (inicio de la Primera Guerra del Opio) y 1949 (triunfo de la Revolución Comunista) sufrió invasiones de potencias extranjeras, tanto europeas como asiáticas, y guerras civiles. Esta

¹⁰⁹ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, pág. 2.

¹¹⁰ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, pág. 12.

¹¹¹ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, pág. 12.

situación produjo un retroceso total en todos los ámbitos en China. En ese contexto, las religiones que provienen de Occidente son vistas por el Gobierno como vehículos susceptibles de ser utilizados por potencias extranjeras para dominar China. El mencionado Libro Blanco afirma que “el catolicismo y el protestantismo, que son religiones extranjeras en China, han sido controladas y utilizadas por los colonialistas e imperialistas”.

Por el contrario, desde Occidente esta visión del Estado hacia las religiones es considerada como una suerte de “autarquía religiosa”. Un sistema en el que el Estado tutela fuertemente la libertad religiosa. No obstante, el Gobierno chino afirma en el sentido opuesto que estas políticas se desarrollan con el ánimo de salvaguardar tres fines: proteger el derecho de los ciudadanos a la libertad de creencia religiosa, construir relaciones religiosas activas y saludables, y mantener la armonía social y religiosa. Para ello afirma que, desde el 18º Congreso Nacional del Partido Comunista en 2012, China está reforzando el Estado de Derecho mediante una gobernanza basada en la Ley, la aplicación de la Ley para gestionar las relaciones sociales relativas a la religión, la integración del trabajo religioso en sistemas de gobernanza nacionales y la mejora de la gestión de dichos asuntos bajo el imperio de la Ley¹¹².

Para garantizar dichos fines, el Gobierno ha establecido cuatro políticas básicas en el Libro Blanco. Estos cuatro puntos suponen los pilares esenciales del discurso y de la visión del Estado chino hacia las religiones. Se tratan de líneas generales que inspiran la actuación del Gobierno. Son, por tanto, esenciales para comprender la situación religiosa en China. Por ello, se analizan a continuación:

1.º El reconocimiento de la trascendencia de la libertad religiosa como hecho social

En primer lugar, se afirma que la protección de la libertad religiosa es una política básica del Partido Comunista y del Gobierno. En la línea de los Convenios Internacionales anteriormente referidos, se reconoce la libertad de elegir, cambiar o mantener una creencia religiosa, así como la de no profesar ninguna. También se reconoce la igualdad de derechos políticos, económicos, sociales y culturales entre creyentes y no creyentes. Destaca el hecho de que se refiere a la libertad de “elección” de una determinada creencia, pero no a

¹¹² CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, pág. 2.

la libertad de “ejercicio” de la misma. Como se estudia a lo largo de las siguientes páginas, algunos elementos de la práctica religiosa en China están muy restringidos, dado que solo se reconoce la protección del Estado hacia aquellas actividades religiosas consideradas *normales*.

Sin embargo, bajo este manto de libertades se establecen una serie de obligaciones. Los creyentes quedan vinculados por la Constitución, las leyes y demás normas y regulaciones específicas en materia religiosa. No deben forzar a ninguna persona a creer en una religión ni pueden utilizar la religión con el fin de interferir en los derechos legales o los intereses de los ciudadanos. Y, en todo caso, deben respetar el orden público, las costumbres, las tradiciones culturales, la ética y la estabilidad social, la seguridad nacional, y la unidad nacional¹¹³.

2.º El Estado de Derecho y el respeto a la Ley

El Estado chino reconoce los principios de neutralidad e imparcialidad hacia las religiones. El Libro Blanco afirma que el trato hacia las religiones se da en condiciones de igualdad y con justicia, no proporcionando un trato preferente hacia ninguna religión en concreto y tampoco ejerciendo potestades administrativas para fomentar o prohibir ninguna religión. Este reconocimiento general, sin embargo, se va diluyendo conforme se profundiza en los casos concretos. Además, hay que tener en cuenta el concepto de “legalidad socialista” ya comentado anteriormente. Esta idea de Estado de Derecho es muy distinta a la que se entiende en Occidente.

También recoge el principio de independencia respecto a las religiones. Declara que el Estado gestiona los asuntos que afectan a los intereses públicos sociales y nacionales de acuerdo con el ordenamiento vigente, pero respetando los asuntos internos de las religiones. Es decir, acepta el principio de no interferencia en asuntos internos (por lo menos teóricamente y sobre el papel). En sentido opuesto, afirma también que ninguna religión puede interferir en la implementación de funciones administrativas, judiciales o educativas del Estado. No obstante, enumera una serie de apartados donde el Estado sí interviene al entender que no constituyen parte del ejercicio *normal* de la religión. Son los casos de la

¹¹³ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, pág. 2.

prohibición del desarrollo de actividades religiosas ilegales, la prohibición del adoctrinamiento radical y del reclutamiento para actividades extremistas, el rechazo de la infiltración de “fuerzas hostiles extranjeras que buscan aprovecharse de la religión” y la lucha contra las actividades religiosas ilegales y penales¹¹⁴.

3.º La obligatoria adhesión de las religiones a los principios de independencia y autogestión.

Este principio deriva de dos puntos básicos: la concepción de Estado en China y la negativa experiencia histórica durante los últimos siglos. El Gobierno chino afirma en este Libro Blanco que los principios de independencia y autogestión nacen de una elección histórica realizada por los creyentes chinos en aras de la independencia nacional y del progreso social. Tras la “anhelada liberación de China”, las religiones tienen que entrar en una nueva era en búsqueda del “sueño chino de rejuvenecimiento nacional”. Por ello, el Gobierno se opone a los contactos con organizaciones religiosas extranjeras que busquen violar el ordenamiento jurídico, controlar las organizaciones religiosas nacionales, interferir en asuntos religiosos chinos o subvertir el sistema socialista o al propio Gobierno. No obstante, estas prácticas no implican romper todas las relaciones externas. El propio texto afirma que el Gobierno chino apoya y favorece los intercambios internacionales y “la construcción, desarrollo y consolidación de relaciones amistosas” siempre que se garantice la independencia, la igualdad y el respeto mutuo¹¹⁵.

4.º La necesaria adaptación de las religiones a la sociedad socialista

Se refiere al proceso de adaptación de las religiones a su civilización mediante la creación de una identidad cultural china. Sólo así las religiones podrán entrar a formar parte del bagaje cultural chino, y ser reconocidas por el Estado y la sociedad. El Libro Blanco establece que las religiones han de ser “chinas en su orientación”. En concreto, el Gobierno señala a nivel individual que los creyentes deben amar a su país y a sus compatriotas, salvaguardar la unidad nacional, la solidaridad étnica, y servir a los intereses de la nación

¹¹⁴ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, pág. 2.

¹¹⁵ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, pág. 3.

y del pueblo chino. A nivel institucional, las religiones deben apoyar el liderazgo del Partido Comunista de China y del sistema socialista, defender y seguir el camino del socialismo con características chinas, desarrollar las religiones en el contexto chino, abrazar los valores socialistas, llevar adelante las finas tradiciones de China, integrar las enseñanzas religiosas y las normas en la cultura china, vincularse a las leyes estatales y regulaciones, y aceptar la administración estatal de acuerdo a la Ley¹¹⁶.

Otro documento de gran importancia en relación con las políticas relativas a la libertad religiosa es el llamado Documento 9, emitido por el Comité Central del Partido Comunista de China en 2013¹¹⁷. Bajo el título “Comunicado sobre el estado actual de la esfera ideológica”, esta circular interna confidencial del Partido Comunista fue revelada en julio de 2013 por el periodista Gao Yu, quien fue posteriormente condenado a siete años de prisión por el delito de revelación de secretos de Estado.

Si bien es cierto que no se trata de un texto específico sobre materia religiosa, sí tiene un impacto notable en la misma. Con un marcado cariz ideológico, el documento busca reforzar el socialismo con características chinas frente a la cada vez mayor presencia de valores occidentales. Es un llamamiento para luchar contra esos valores, los cuales se van infiltrando en la sociedad china. Pone especial atención en la libertad de prensa y en la independencia judicial. En el fondo se trata de una crítica hacia la visión liberal que inspira los sistemas occidentales, y fue redactado en un contexto en el que ciertos sectores en China demandaban un mayor control de la sociedad. Por ello, el texto señala siete riesgos actuales en la sociedad:

- 1.º La promoción de la democracia constitucional occidental como intento de socavar el liderazgo actual y el sistema de socialismo con características chinas.
- 2.º La promoción de los valores universales como un intento de debilitar los fundamentos teóricos del liderazgo del Partido.
- 3.º La promoción de la sociedad civil como intento de dismantelar la base social del Partido.

¹¹⁶ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, pág. 4.

¹¹⁷ COMITÉ CENTRAL DEL PARTIDO COMUNISTA DE CHINA. *Documento 9: comunicado sobre el estado actual de la esfera ideológica*. Pekín, 2013.

- 4.º La promoción del neoliberalismo como lucha contra el sistema económico básico de china.
- 5.º La promoción del periodismo libre al estilo occidental como desafío al principio de sujeción de los medios a la disciplina del Partido.
- 6.º La promoción del nihilismo histórico como intento de acabar con la historia del Partido y de la nueva China.
- 7.º El cuestionamiento de la reforma y apertura de China y de la naturaleza socialista del socialismo con características chinas seguido por el Partido.

Estas ideas, argumenta el Partido en el documento, son propulsadas por “fuerzas anti chinas” que buscan desestabilizar la ideología actual. Por ello se afirma que todos los informes, cartas, artículos periodísticos, etc. que instan al Gobierno chino a reforzar más las garantías en materia de Derechos Humanos en China son solo propaganda occidental que no merece ser considerada. En cierto modo, la libertad religiosa, como un derecho más dentro de ese paquete de derechos universales que promociona Occidente, se considera como una amenaza al sistema socialista chino. Por ello el documento llama a todos los sectores sociales a estar alerta y urge al Estado a tomar medidas de prevención.

En realidad, lo que subyace en este tipo de documentos y de legislación más restrictiva es el miedo del Partido Comunista a perder el control del Estado y la sociedad. China necesita del comercio mundial para sostener su crecimiento económico. Ello hace que cada vez su sistema se vaya abriendo más, entrando en el juego de la globalización. El establecimiento de empresas foráneas en su territorio, los crecientes contactos con instituciones internacionales, la mayor presencia de extranjeros (bien como residentes o bien como turistas), y un largo etcétera, van generando una demanda cada vez mayor de libertad económica, la cual es necesaria para el desarrollo económico de China. Sin embargo, el Partido teme que detrás de esa creciente libertad económica pueda aumentar la exigencia de otro tipo de libertades, como las políticas y civiles. En este sentido, la reacción del Partido y del Gobierno va en la dirección opuesta: restringir y controlar cada vez más todos los ámbitos de la sociedad con el fin de evitar esa permeabilidad de valores y libertades occidentales que pudieran generar inestabilidad en el *statu quo* actual.

2. El ordenamiento jurídico en materia religiosa

2.1. *La estructura de la administración religiosa, la jerarquía normativa y el reconocimiento constitucional de la libertad de creencia religiosa.*

En primer lugar, hay que tener en cuenta que el artículo 1 de la Constitución de 1982 define a la República Popular China como un Estado socialista con una dictadura democrática popular. Está prohibido cualquier ataque a dicho sistema. En esa línea, en materia religiosa encontramos una serie de órganos y agencias estatales que controlan las políticas oficiales y las regulaciones sobre los asuntos de esa naturaleza para evitar estas posibles agresiones de las religiones hacia el Estado.

El propio Partido Comunista dicta las políticas generales, aplicándolas mediante leyes y regulaciones administrativas¹¹⁸. Por otro lado, el Departamento de Trabajo del Frente Unido del Partido es quien detalla en más profundidad esas políticas generales. Sin embargo, sus funciones se han visto considerablemente aumentadas. En 2018¹¹⁹, la Oficina de Asuntos Religiosos¹²⁰, que es el organismo gubernamental competente para supervisar la implantación de las regulaciones y ejecutar las políticas en materia religiosa, ha pasado a depender del Departamento de Trabajo del Frente Unido en vez de depender, como hasta ahora, directamente del Consejo de Estado¹²¹. Dicha oficina es quien tiene implicaciones más inmediatas en el día a día de la situación religiosa del país. Este cambio por el cual pasa de estar bajo la administración del Gobierno a depender del Partido denota una mayor politización de los asuntos religiosos. Además, colateralmente también varios departamentos relacionados con la seguridad pública tienen implicaciones en materias religiosas¹²². Sin embargo, son los dos anteriores órganos, el Departamento de Trabajo del Frente Unido y la Oficina de Asuntos Religiosos, los más importantes en relación a la libertad religiosa.

¹¹⁸ El Buró Político, organismo encargado de tomar las decisiones estratégicas del Partido Comunista de China, está formado por sus máximos dirigentes y se encarga de dictar las políticas más importantes en materia religiosa.

¹¹⁹ Recogida por la agencia estatal oficial de noticias Xinhua. Recuperado en http://www.xinhuanet.com/english/2018-03/21/c_137055471.htm.

¹²⁰ También conocida como Administración Estatal para los Asuntos Religiosos (en inglés *State Administration of Religious Affairs, SARA*).

¹²¹ También la Comisión de Asuntos Étnicos del Estado y la Oficina de Asuntos de Chinos de Ultramar pasaron a depender del Departamento de Trabajo del Frente Unido.

¹²² XIONG, P. "Freedom of Religion in China under the Current Legal Framework and Foreign Religious Bodies", en *BYU Law Review*, vol. 2013, rev. 605, 2014, págs. 604 y ss.

El marco legal está compuesto por leyes promulgadas por la Asamblea Popular Nacional y su Comité Permanente, las regulaciones administrativas del Consejo de Estado, y las normas de desarrollo de distintos órganos y ministerios. De este modo, encontramos cuatro niveles de legislación en materia religiosa. En primer lugar, la Constitución y las leyes relacionadas. En segundo lugar, los decretos del Consejo de Estado. En tercer lugar, los reglamentos aprobados directamente por la Oficina de Asuntos Religiosos. Y, en cuarto lugar, los reglamentos aprobados por las asambleas y gobiernos locales. Destaca que no existe una ley holística básica de rango superior sobre religión aprobada por la Asamblea Popular Nacional que sirva como fundamento para todas las regulaciones posteriores¹²³. Por ello, la naturaleza de la regulación de la libertad religiosa en China es eminentemente administrativa¹²⁴. La elaboración de una ley de dicha naturaleza podría resultar muy eficaz a la hora de coordinar y homogeneizar con eficiencia todas las regulaciones y la práctica del hecho religioso en China.

La ley de mayor rango dentro del ordenamiento jurídico chino es la Constitución de 1982. En su Capítulo II se recogen los “Derechos y Deberes Fundamentales de los Ciudadanos”. En concreto, el artículo 34 establece el derecho al sufragio tanto activo como pasivo para los mayores de 18 años “independientemente de su nacionalidad, raza, [...] religión [...], excepto aquellas personas que por Ley hayan sido privadas de sus derechos políticos”. Esta prohibición de discriminación no sólo se va a ver reflejada en la Constitución o en el Libro Blanco del Gobierno sobre políticas y prácticas en la protección de la libertad religiosa. También va a estar presente en numerosas leyes nacionales, como la Ley de Autonomía Regional Nacional, la Ley Electoral de la Asamblea Popular Nacional y de las Asambleas Populares Locales, la Ley Orgánica de los Tribunales Populares, la Ley Orgánica de los Fiscales Populares, La Ley Orgánica de los Comités de Residentes Urbanos, la Ley Orgánica de los Comités de Residentes Rurales, la Ley Procesal Penal, la Ley de Educación, la Ley de Protección de los Menores, la Ley de Promoción del Empleo, la Ley de Sindicatos y la Ley de Trabajo¹²⁵.

¹²³ XINPING, Z. “Religion and Rule of Law in China Today”, en *BYU Law Review*, vol. 2009, rev. 519, 2009, págs. 519-528.

¹²⁴ XIONG, P. “Freedom of Religion in China under the Current Legal Framework and Foreign Religious Bodies”, en *BYU Law Review*, vol. 2013, rev. 605, 2014, págs. 604 y ss.

¹²⁵ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, pág. 4.

Sin embargo, es el artículo 36¹²⁶ de la Constitución el que reconoce expresamente la libertad de creencia religiosa. Además, su segundo apartado recoge dos ideas muy importantes de este derecho. En primer lugar, la libertad para poder adoptar voluntariamente una determinada religión sin que el Estado u otras organizaciones sociales o individuos puedan obligar a los ciudadanos a profesar alguna en concreto. En la línea del concepto de libertad religiosa comúnmente aceptado por la comunidad internacional, se reflejan aquí dos elementos esenciales de la libertad religiosa: el derecho a adoptar, o no adoptar, una determinada religión, y el derecho a no ser coercido por ello. La segunda idea que recoge el apartado segundo del artículo 36 es el principio de no discriminación por motivos religiosos. Establece que ni el Estado ni ningún individuo u organización social pueden “discriminar a los ciudadanos creyentes o a los no creyentes”. Como ya se ha comentado, este reconocimiento es una constante en la legislación china. No es de extrañar que se recojan numerosas previsiones de no discriminación en el ordenamiento jurídico chino: China cuenta con 56 grupos étnicos diferentes reconocidos oficialmente.

No obstante, el tercer párrafo del artículo 36 señala que el ordenamiento sólo protege las actividades religiosas *normales*. Es decir, sólo aquellas actividades religiosas que no vulneren el orden público, la salud de los ciudadanos o el sistema educativo. Este controvertido concepto es el que debería marcar los límites del Estado. Sin embargo, bajo esta previsión constitucional de *normalidad* se encuentra una fuerte tutela religiosa por parte del Estado. Esta capacidad de intervenir en la actividad religiosa de los ciudadanos denota, desde el punto de vista constitucional, una protección de la libertad de conciencia y de las creencias religiosas, pero no una protección de la libre práctica de las mismas.

Solamente se permiten aquellas actividades religiosas oficialmente reconocidas y aprobadas por el Estado. Ello supone una restricción constitucional a la plena práctica religiosa y a la plena libertad de expresión en materia religiosa¹²⁷. Esta previsión resulta

¹²⁶ Art. 36 de la Constitución de 1982 la República Popular China:

“Los ciudadanos de la República Popular China son libres de profesar creencias religiosas.

Ningún organismo del Estado, organización social o individuo puede obligar a un ciudadano a profesar tal o cual religión o a dejar de practicarla, ni tampoco discriminar a los ciudadanos creyentes ni a los no creyentes.

El Estado protege las actividades religiosas normales. Ninguna persona puede realizar, al amparo de la religión, actividades que atenten contra el orden público, causen daño a la salud de los ciudadanos o perturben el sistema educacional del Estado.

Las organizaciones y asuntos religiosos deben mantenerse libres de todo control extranjero”.

¹²⁷ PUERTO GONZÁLEZ, J. J. “La libertad religiosa en la República Popular China”, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 18, 2002, págs. 285-383.

muy ambigua y excesivamente amplia. Bajo la idea de *normalidad* se podrían recoger una variedad muy amplia de actividades religiosas. Si existiera una suerte de Tribunal Constitucional de China con capacidad exclusiva para interpretar esta norma, y que fuera independiente del poder político, la efectividad del derecho a la libertad religiosa podría estar salvaguardada pese a la existencia de este concepto tan vago. Sin embargo, como se ha comentado anteriormente, de acuerdo con los artículos 62.2 y 67 de la propia Constitución, es el propio legislador (es decir, la Asamblea Popular Nacional y su Comité Permanente) quien interpreta la previsión que él mismo ha redactado. Por tanto, el poder del legislador es casi absoluto, careciendo el ordenamiento chino de un sistema de garantías efectivas para la aplicación del derecho a la libertad religiosa.

Así pues, bajo una interpretación amplia del concepto (que jurídicamente sería válida, puesto que se han seguido las leyes previstas al efecto), cualquier actividad puede ser *de facto* coercida. El reconocimiento expreso de la libertad religiosa en la Constitución china no supone por sí mismo una garantía del mencionado derecho. Es necesario proveer al sistema jurídico chino de mecanismos de interpretación de la Carta Magna independientes del poder político para así poder garantizar la efectiva aplicación del derecho a la libertad religiosa. De lo contrario, nos podemos encontrar con casos sorprendentes, como el de la Constitución de 1954, donde se reconocía la libertad religiosa. Sin embargo, durante el maoísmo miles de ciudadanos con creencias religiosas fueron asesinados, sometidos a trabajos forzados en campos de reeducación, expropiados, etc.

Muy relacionado con el porqué de este poder tan amplio que se le otorga al legislador, se establece en el párrafo cuarto que tanto las organizaciones como los asuntos religiosos en China deben mantenerse libres de cualquier tipo de control extranjero. Este principio permite al Estado fiscalizar las relaciones entre las confesiones religiosas en China y el exterior¹²⁸. Tal y como explica el propio Gobierno en el ya referido Libro Blanco de 2018, las religiones extranjeras han sido utilizadas durante décadas como medio de colonización e imperialismo en China. Por ello, el Estado debe efectuar un férreo control sobre estas conexiones internacionales con el ánimo de preservar la libertad e independencia del pueblo chino.

¹²⁸ PUERTO GONZÁLEZ, J. J. “La libertad religiosa en la República Popular China”, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 18, 2002, págs. 285-383.

Destaca la diferencia entre el Libro Blanco emitido en abril de 2018 y otros anteriores, como el emitido en octubre de 1997. Mientras que en el más reciente no se detallan ejemplos concretos de esta supuesta práctica de colonialismo a través de las religiones extranjeras (especialmente a través del protestantismo y del catolicismo), en el Libro Blanco de 1997 sí se señalan varios de estos aparentes ejemplos: contrabando de opio por parte de misioneros, espionaje y apoyo a la Alianza de las Ocho Naciones durante el Levantamiento de los Bóxers, participación de misioneros en la redacción de tratados desiguales entre China y Estados occidentales, o evasión de misioneros de la jurisdicción china dados los privilegios jurisdiccionales extraterritoriales¹²⁹.

2.2. *El núcleo de la regulación del derecho a la libertad de creencia religiosa en China: el desarrollo reglamentario*

Como desarrollo del reconocimiento constitucional de la libertad religiosa en China, nos encontramos con el reciente Reglamento de Asuntos Religiosos promulgado el 26 de agosto de 2017 y que entró en vigor el 1 de febrero de 2018¹³⁰. Se trata de un reglamento administrativo, no de una ley básica. Este documento supone la regulación más importante en materia religiosa de China (no por su rango, sino por su extenso y detallado contenido), ya que desarrolla los principales extremos relativos a la libertad religiosa. Recoge las políticas del Libro Blanco en su totalidad, dotando así a su contenido de fuerza legal. Se estructura en nueve capítulos que van desgranando distintos aspectos del ejercicio de la religión en China¹³¹.

En el Capítulo I se establecen unas disposiciones generales donde se señala que el propio reglamento ha sido desarrollado de acuerdo con la Constitución y a las demás leyes relevantes con el objetivo de garantizar la libertad de creencias religiosas de los ciudadanos, manteniendo siempre la armonía entre religiones¹³². Los fines pretendidos van en la línea de los objetivos políticos marcados por el Libro Blanco, que fue emitido pocos meses después, en abril de 2018. Observamos cómo el enfoque del Reglamento de Asuntos

¹²⁹ CONSEJO DE ESTADO. *Libertad de Creencia Religiosa en China*. Pekín, 1997.

¹³⁰ CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento de Asuntos Religiosos*. Pekín, 2017.

¹³¹ Capítulo I: disposiciones generales; Capítulo II: grupos religiosos; Capítulo III: escuelas religiosas; Capítulo IV: emplazamientos para actividades religiosas; Capítulo V: profesionales religiosos; Capítulo VI: actividades religiosas; Capítulo VII: bienes religiosos; Capítulo VIII: responsabilidad legal; Capítulo IX: disposiciones adicionales.

¹³² Además de estos fines, el art. 1 establece también que el objetivo del Reglamento de Asuntos Religiosos es el de regular la “administración de los asuntos religiosos” e “incrementar el nivel de legalidad de estos”.

Religiosos, por lo menos así se expresa en el propio documento, es el de proteger la libertad de creencia, pero manteniendo siempre la armonía social. Otra vez más hay que tener en cuenta los valores confucianos que inspiran la sociedad, donde la estabilidad es esencial, y el concepto de Estado en China, como legítimo garante de la unidad, para poder aproximarse a estas disposiciones.

Se vuelven a recoger las previsiones constitucionales del artículo 36.2, estableciendo que ninguna organización o individuo puede obligar a creer, o a no creer, en algún tipo de religión a los ciudadanos, y que no puede existir discriminación entre los ciudadanos que crean y los que no. Sin embargo, sorprende observar la falta de referencia al Estado en este respecto (que, sin embargo, sí está presente en la Constitución). Solo se menciona que ninguna “organización o individuo” puede obligar a creer o a no creer. Sin embargo, contrasta con el artículo 36.2 de la Constitución, el cual señala que ningún “órgano estatal, organización o individuo” puede obligar a creer o a no creer. En el reglamento no se establece la prohibición de que el Estado pueda obligar a creer o a no creer en alguna determinada creencia religiosa, prohibición que sí está recogida en la Constitución.

En cualquier caso, el reconocimiento jurídico de la libertad de creencia, a grandes rasgos, está recogido por ambos preceptos. No obstante, ejemplo de la atenuación de la efectiva aplicación de la Ley en China es el hecho de que los miembros del Partido Comunista de China no pueden profesar ninguna creencia religiosa. Los Estatutos del Partido Comunista sólo contienen una única referencia a la religión, en la que se recoge que “el Partido deberá implementar íntegramente su política básica en materia religiosa y fomentar que los creyentes religiosos contribuyan al desarrollo social y económico”. Sin embargo, Wang Zuoan (director de la Oficina de Asuntos Religiosos y viceministro del Departamento de Trabajo del Frente Unido) escribía en el Qiushi Journal, revista del Comité Central del Partido Comunista, que los miembros de este “no deben tener creencias religiosas, que es una línea roja [...]. Los miembros del partido deben ser ateos marxistas convencidos [...] y adherirse a la fe del Partido. No están autorizados a buscar valores y creencias en la religión”. Observamos aquí una evidente contradicción con el artículo 36.2 de la Constitución, el cual reconoce la libertad religiosa. Tal vez la omisión del Estado como ente que no debe obligar a creer, o a no creer, en el artículo 2 del Reglamento de Asuntos Religiosos no haya sido un simple error de redacción.

Es muy representativo el hecho de que las garantías y reconocimientos se recogen en los dos primeros artículos¹³³, pero el resto de las disposiciones generales (arts. 3, 4, 5 y 6) están dedicadas exclusivamente a marcar los límites de la libertad religiosa. Esto es, en las disposiciones generales hay dos artículos que recogen declaraciones de derechos frente a cuatro que recogen limitaciones. Es significativo que se dedique más espacio a las limitaciones que a los reconocimientos y garantías, puesto que las limitaciones de los derechos deberían ser siempre algo extraordinario y excepcional. Ello deja entrever, otra vez más, la naturaleza de la relación entre el Estado chino y las religiones.

El Reglamento de Asuntos Religiosos afirma también que la administración estatal en materia religiosa defiende la legalidad, combatiendo cualquier acto ilícito¹³⁴. En línea con este principio de legalidad, el Estado protege las actividades religiosas *normales*, volviendo a utilizar el controvertido calificativo que ya recogía la Constitución. Para ello, el Estado “guía a las religiones para que encajen en la sociedad socialista”¹³⁵ e incide en que tanto los grupos religiosos, los centros de enseñanza religiosos, los lugares de culto, así como los ciudadanos con creencias religiosas deberán de cumplir con el ordenamiento jurídico, “practicar los valores socialistas y preservar la unificación del país, la unidad étnica, la armonía religiosa y la estabilidad social”¹³⁶.

Se recoge la prohibición, siguiendo las políticas del Libro Blanco del Gobierno, de que la religión sea utilizada por algún individuo u organización para poner en peligro la seguridad nacional, alterar el orden público, perjudicar la salud de los ciudadanos u obstruir el sistema estatal de educación, “así como cualesquiera otras actividades que menoscaben al Estado, los intereses públicos sociales, los intereses y derechos de los ciudadanos o cualquier otra actividad ilegal”¹³⁷. Se observa también aquí una previsión excesivamente amplia bajo la que cabrían una gran variedad de actividades. Teniendo en cuenta que es el

¹³³ El art. 2 incide en la obligación de respeto mutuo entre creyentes y no creyentes, o creyentes de distintas religiones, para poder así vivir en armonía. En esta ocasión también se puede comprobar el gran valor que el Estado chino otorga a la armonía social.

¹³⁴ A este respecto, el art. 3 señala específicamente el extremismo, la infiltración y el crimen.

¹³⁵ El art. 4.1 señala el principio ya comentado de adaptación y asimilación cultural de las religiones extranjeras.

¹³⁶ El valor de la unidad dentro de la civilización china se vuelve a poner de manifiesto a través del art. 4.2

¹³⁷ El art. 4.3 señala todos estos fines que deben de ser protegidos por encima de la libertad religiosa. No solo son exclusivos de este Reglamento de Asuntos Religiosos, sino que estos valores superiores son una constante en toda la legislación china.

propio legislador quien tiene atribuida la facultad para interpretar este texto, nos encontramos ante un evidente problema de inseguridad jurídica.

Ningún individuo ni organización debe crear conflictos religiosos, quedando totalmente prohibido el apoyo o la financiación del extremismo religioso. Tampoco se puede utilizar la religión para atacar la unidad étnica, dividir la nación o llevar a cabo actividades terroristas¹³⁸. Asimismo, se establece que todas las religiones deben admitir el principio de independencia y autogestión como medio para no ser controladas por fuerzas extranjeras¹³⁹. El legislador redacta estas disposiciones teniendo en mente dos problemas que entiende están asociados a determinadas religiones: la independencia nacional con relación al islam y al budismo tibetano, y la dominación extranjera con relación al cristianismo.

Las distintas confesiones religiosas se consideran organizaciones sin ánimo de lucro, de acuerdo con el artículo 52 del Reglamento de Asuntos Religiosos. Por tanto, deben solicitar su inscripción en el registro del Ministerio de Asuntos Civiles, tal y como establece el artículo 6 del Reglamento para la Administración y Registro de Organizaciones Sociales¹⁴⁰. Una vez aprobados, obtienen el reconocimiento de personas jurídicas desde el momento de su inscripción según el artículo 50 de la Ley de Principios Generales del Derecho Civil de la República Popular China¹⁴¹. Por tanto, sus legítimas propiedades quedan protegidas¹⁴².

Además, existe un Reglamento del Procedimiento de Registro de las Entidades Dedicadas a Actividades Religiosas¹⁴³ que complementa esta regulación. Sin embargo, aunque el procedimiento esté regulado, conseguir la inscripción *de facto* es

¹³⁸ Art. 4.4 recoge estas previsiones que representan una preocupación grande en la política china y una prioridad en las líneas de actuación del Gobierno hacia la política religiosa.

¹³⁹ Estos principios, que son tratados en el Libro Blanco anteriormente comentado, se vuelven a recoger en el art. 5.

¹⁴⁰ CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento para la Administración y Registro de Organizaciones Sociales*. Pekín, 1998.

¹⁴¹ ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Principios Generales del Derecho Civil de la República Popular China*. Pekín, 1987.

¹⁴² Art. 77 de la Ley de Principios Generales del Derecho Civil de la República Popular China.

¹⁴³ CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento del Procedimiento de Registro de las Entidades Dedicadas a las Actividades Religiosas*. Pekín, 1994.

extremadamente complejo¹⁴⁴. Para que se pueda practicar el asiento legal es necesario cumplir con una serie de condiciones¹⁴⁵:

- 1.º Poseer un lugar estable y determinado donde realizar los servicios religiosos.
- 2.º Que un grupo de ciudadanos creyentes participe de forma regular en los servicios religiosos.
- 3.º Que ciudadanos creyentes dirijan de forma organizada la entidad religiosa.
- 4.º Que exista personal religioso capacitado para llevar a cabo los servicios religiosos.
- 5.º Tener unos estatutos válidos.
- 6.º Poseer fuentes de ingresos legales.

No existen normas publicadas que concreten más estos requisitos. Para aportar seguridad jurídica, la legislación china debería de especificar en detenimiento cada uno de estos apartados. Lo que sí señala es que, además de esta documentación, es necesario contar con la aprobación de los órganos competentes en materia religiosa dependiendo del nivel territorial. Es aquí donde existe en la práctica una limitación muy grande. Como consecuencia de ello, las minorías religiosas no tienen la opción real de constituirse como entidad legal, por lo que se restringe la posibilidad de practicar una religión de forma legal a través de una organización válidamente constituida¹⁴⁶.

Pese a que el artículo 3 de la Ley de Procedimientos Administrativos¹⁴⁷ permite que un acto administrativo sea revisado por el órgano administrativo correspondiente o incluso por uno jurisdiccional, la práctica demuestra que las posibilidades de éxito son nulas. No obstante, existe una excepción para las asociaciones de las cinco religiones reconocidas oficialmente: la Asociación Budista de China, la Asociación Taoísta de China, la Asociación Islámica de China, el Comité Nacional del Movimiento Patriótico Protestante

¹⁴⁴ XIONG, P. "Freedom of Religion in China under the Current Legal Framework and Foreign Religious Bodies", en *BYU Law Review*, vol. 2013, rev. 605, 2014, págs. 604 y ss.

¹⁴⁵ Art. 2 del Reglamento del Procedimiento de Registro de las Entidades Dedicadas a Actividades Religiosas.

¹⁴⁶ XIONG, P. "Freedom of Religion in China under the Current Legal Framework and Foreign Religious Bodies", en *BYU Law Review*, vol. 2013, rev. 605, 2014, págs. 604 y ss.

¹⁴⁷ Asamblea Popular Nacional de China. (Adoptado el 4 de abril de 1989, entró en vigor el 1 de octubre de 1990). Ley de Procedimientos Administrativos de la RPC. Recuperado de <http://en.chinacourt.gov.cn/public/detail.php?id=2695>.

de China de las Tres Autonomías¹⁴⁸ y la Asociación Patriótica Católica China¹⁴⁹. Estas asociaciones, que son los organismos reconocidos oficialmente para servir como interlocutores entre las respectivas religiones y la Oficina de Asuntos Religiosos, son miembros del Comité Nacional de la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino¹⁵⁰. Y, como parte de dicho comité, están exentas de estos requerimientos de acuerdo con el artículo 3 del Reglamento del Procedimiento de Registro de las Entidades Dedicadas a Actividades Religiosas.

El propio Reglamento de Asuntos Religiosos recoge las cinco funciones que los grupos religiosos han de tener en su artículo 8:

- 1.º Colaborar con los gobiernos correspondientes en la implantación de las leyes, reglamentos, normas y políticas para así preservar los derechos e intereses de los ciudadanos religiosos.
- 2.º Guiar los asuntos religiosos, formulando un sistema de normas y supervisando su implementación.
- 3.º Participar en el estudio cultural de la religión, explicar las doctrinas y cánones religiosos y llevar a cabo la construcción de la doctrina religiosa.
- 4.º Llevar a cabo la educación religiosa, formando al personal religiosos, y desarrollar y gestionar al mismo.
- 5.º Cualesquiera otras funciones dictadas por leyes, reglamentos, normas y los estatutos de los grupos religiosos.

Con relación a los centros de enseñanza religiosa, solamente los grupos religiosos a nivel nacional, provincial, de región autónoma o de municipalidad bajo jurisdicción central pueden establecerlos¹⁵¹. Dichos centros tendrán que ser registrados como personas jurídicas de acuerdo con la legislación correspondiente y para poder ser considerados como tal han de cumplir seis requisitos, que serán supervisados por la Oficina de Asuntos Religiosos correspondiente¹⁵²:

¹⁴⁸ También conocido como Comité Patriótico de Autonomía, Automantenimiento y Autodifusión del Protestantismo de China.

¹⁴⁹ Además de estas cinco asociaciones, existen otros organismos religiosos como la Conferencia de Obispos de la Iglesia Católica en China o el Consejo Cristiano de China.

¹⁵⁰ Órgano consultivo del Gobierno chino compuesto por representantes de distintos ámbitos.

¹⁵¹ Así lo establece el art. 11 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁵² Los requisitos se recogen en el art. 14 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

1. Tener un objetivo formativo definido, normas reguladoras del centro y un plan de estudios.
2. Tener estudiantes que cumplan los requisitos para poder acceder a la formación.
3. Contar con la financiación necesaria para poder establecer el centro y fuentes de ingresos estables.
4. Contar con el lugar, instalaciones y equipo necesario para desarrollar el plan pedagógico y el modelo de enseñanza.
5. Contar con un responsable del Partido a tiempo completo en el centro, así como profesores cualificados y una estructura para la gestión interna.
6. Gozar de una configuración razonable.

Destaca el punto número cinco, en el que se establece la presencia obligatoria en el centro de un responsable del Partido Comunista de China a tiempo completo. La misión a grandes rasgos de este interventor es la de supervisar el cumplimiento de la Ley y de las políticas del Partido en el centro. No es algo exclusivo de los centros de educación religiosa, sino que estos supervisores del Partido también están presentes, por ejemplo, en las universidades, seminarios o incluso en algunas compañías privadas¹⁵³.

A este respecto, la Ley de Sociedades china¹⁵⁴ establece que las empresas deben de garantizar las condiciones necesarias para que se puedan establecer organizaciones del Partido Comunista¹⁵⁵. Los Estatutos del Partido Comunista de China¹⁵⁶ afirman en su artículo 33 que, si una empresa privada emplea al menos a tres trabajadores que sean miembros del Partido Comunista, éstos tienen el derecho a crear un comité del Partido dentro de la empresa. Dicho comité puede servir como plataforma para coordinar las actividades no laborales de los empleados locales o para facilitar la comunicación entre la gerencia y los empleados, por ejemplo.

¹⁵³ Recientemente, la CNN recogía la presencia de varios supervisores del Partido Comunista de China en empresas multinacionales como Alibaba. Noticia recuperada de <https://edition.cnn.com/2019/09/24/business/china-government-officials-companies/index.html>.

¹⁵⁴ COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Sociedades de la República Popular China*. Pekín, 1993.

¹⁵⁵ El art. 19 de la Ley de Sociedades chinas establece que “las empresas establecerán una organización del Partido Comunista de China para llevar a cabo las actividades del partido de conformidad con los Estatutos del Partido Comunista de China. La empresa proporcionará las condiciones necesarias para las actividades de la organización del partido”.

¹⁵⁶ CONGRESO NACIONAL DEL PARTIDO COMUNISTA DE CHINA. *Estatutos del Partido Comunista de China*. Pekín, 2017.

Esta previsión, que fue reformada en noviembre de 2018, supone un paso más en la tendencia iniciada hace años de reforzamiento de la presencia del Partido en el sector privado¹⁵⁷. Por ejemplo, se aprecia claramente desde 2012 en la provincia de Anhui, donde se ha llevado a cabo una campaña de refuerzo de la presencia del Estado en las empresas privadas a través de cuatro mecanismos: establecimiento de instituciones oficiales para coordinar las políticas del Partido Comunista en relación al sector privado, envío de supervisores a las compañías privadas, recompensas para los directivos de empresas privadas en formas de puestos en el Partido y mayor enfoque de los órganos locales del Partido en el sector privado¹⁵⁸. Por tanto, se observa así otro claro ejemplo de la fuerte tutela del Estado hacia los distintos sectores en China. Los límites de la actuación estatal en todas las realidades sociales son muy amplios y difusos. No sólo en materia religiosa, como se está comprobando, sino también en otros ámbitos.

Para poder inscribir el centro de enseñanza religiosa, el grupo religioso, si tiene carácter nacional, debe realizar una solicitud a la Oficina de Asuntos Religiosos, que resolverá en el plazo de 60 días. Si el grupo religioso tiene un nivel inferior al nacional, debe solicitarlo al departamento competente del nivel correspondiente, quien emitirá una recomendación en el plazo de 30 días y derivará la decisión a la Oficina de Asuntos Religiosos, la cual resolverá en el plazo de 60 días añadidos¹⁵⁹. También hay que seguir el mismo procedimiento para cualquier cambio en el centro (nombre, objetivos académicos, etc.)¹⁶⁰. Además, para cualquier período formativo superior a tres meses es necesario informar a las autoridades competentes.¹⁶¹ Todos estos estrictos controles administrativos respecto al establecimiento de centros de enseñanza religiosa ponen de relieve el claro carácter controlador del Gobierno chino sobre las religiones oficialmente reconocidas.

Sobre los lugares de culto, el Gobierno chino también realiza un exhaustivo control mediante distintas normas administrativas. En el Reglamento de Asuntos Religiosos se trata extensamente el régimen de los lugares de culto en el Capítulo IV. Además, existe un

¹⁵⁷ XIAOJUN, Y. Y HUANG, J. “Navigating Unknown Waters: The Chinese Communist Party’s New Presence in the Private Sector” en *The China Review*, vol. 17, núm. 2, 2017, págs. 37-63.

¹⁵⁸ XIAOJUN, Y. Y HUANG, J. “Navigating Unknown Waters: The Chinese Communist Party’s New Presence in the Private Sector” en *The China Review*, vol. 17, núm. 2, 2017, págs. 37-63.

¹⁵⁹ El procedimiento se recoge en el art. 12 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁶⁰ Así lo indica el art. 15 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁶¹ Tal y como establece el art. 18 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

Reglamento sobre la Administración de Lugares de Culto ¹⁶² que complementa sucintamente la regulación existente. Estas regulaciones se aplican a los templos, iglesias, monasterios o mezquitas de las distintas religiones. Para la construcción de uno de los mencionados lugares de culto religiosos, se requiere la aprobación del departamento competente a nivel de condado, quien a su vez remiten el expediente a las autoridades de nivel distrital, y éstas a las de nivel provincial, de región autónoma o de municipio bajo jurisdicción central ¹⁶³. Además, tanto la preparación como la modificación o reconstrucción de los edificios requiere siempre de una aprobación ex ante por el órgano competente¹⁶⁴.

Existen procedimientos específicos para construir estatuas exteriores de gran tamaño. Solo pueden construir este tipo de estatuas los grupos religiosos, quedando prohibida esta posibilidad para cualquier otro individuo u organización, y siempre dentro de los límites del lugar de culto, nunca en el exterior¹⁶⁵. También el Reglamento de Asuntos Religiosos regula procedimientos para realizar modificaciones en los edificios¹⁶⁶ y coordinar los establecimientos que se encuentren en lugares concurridos como las zonas turísticas¹⁶⁷.

Se recoge una garantía específica en favor de los lugares de culto, al establecer que los individuos u otras entidades que quieran organizar exhibiciones en los exteriores de uno de estos lugares, grabar películas o series de televisión, establecer puntos de venta o “llevar a cabo cualesquiera otras actividades”, necesitan solicitar consentimiento del propio lugar de culto¹⁶⁸.

Los departamentos correspondientes pueden llevar a cabo inspecciones, que “deberán ser aceptadas por los lugares religiosos” para asegurar el cumplimiento de la Ley, controlar el establecimiento e implantación de los sistemas de administración, comprobar la efectiva modificación de los elementos registrados, así como para supervisar “las

¹⁶² CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento sobre la Administración de Lugares de Culto*. Pekín, 1994.

¹⁶³ El procedimiento se encuentra recogido en el art. 21 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁶⁴ Requisito establecido en el art. 33 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁶⁵ Así lo establece el art. 30 del Reglamento de Asuntos Religiosos, que regula, además, el procedimiento de autorización.

¹⁶⁶ El procedimiento para solicitar la autorización está regulado en el art. 33 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁶⁷ Previsión recogida en el art. 34 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁶⁸ Este requisito se encuentra recogido en el art. 31 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

actividades religiosas que conlleven la presencia de entidades extranjeras”¹⁶⁹. Con relación a ello, sorprende la referencia explícita a la obligación que tienen los lugares religiosos de aceptar los controles estatales. El hecho de recoger de forma específica esta previsión deja entrever la oposición que existe hacia el control gubernamental en algunas zonas geográficas. En el ámbito católico, por ejemplo, es la diócesis de Baoding (provincia de Hebei) donde más problemas se registran entre las comunidades de creyentes y los ministros de culto, y las autoridades¹⁷⁰.

Otra vez más, se comprueba a través de estas regulaciones el control que el Gobierno realiza sobre la práctica religiosa, manteniendo en todo momento una estricta supervisión del hecho religioso. El propio Gobierno defiende estas medidas como “protección de la actividad religiosa *normal*”¹⁷¹. Pero, por otro lado, resulta chocante la obligación de “establecer sistemas de organización democráticos”¹⁷². Resulta paradójico que el Gobierno exija democracia a los lugares de culto, mientras el sistema político en China tiene un carácter autoritario. Esta exigencia, además, puede confrontar con la estructura interna de las parroquias católicas, donde es el párroco quien cumple su mandato por orden directa de su Obispo y no fruto de una elección democrática¹⁷³. Sin embargo, pese a que el Derecho Canónico establece que los párrocos católicos tienen una posición jerárquica superior en la organización interna de las parroquias¹⁷⁴, en China la colaboración de un laico con amplias facultades es una práctica muy extendida¹⁷⁵.

Respecto al personal religioso chino, el control también es exigente. Para que un ministro de culto esté protegido por la Ley y pueda válidamente realizar actividades religiosas, como presidir las ceremonias, llevar a cabo investigación cultural y religiosa o desarrollar iniciativas de caridad¹⁷⁶, tiene que cumplir dos requisitos: contar con la aprobación de su grupo religioso, e informar a las autoridades competentes a nivel de condado o superior. Por tanto, los ministros de culto y demás religiosos deben de estar válidamente registrados en la oficina de asuntos religiosos correspondiente para poder

¹⁶⁹ Estas previsiones en relación con la inspección por parte de las autoridades se recogen en el art. 27 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁷⁰ Conversación mantenida con un sacerdote católico chino.

¹⁷¹ Concepto que se vuelve a recoger en el art. 34 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁷² Obligación que establece el art. 25 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁷³ Así lo establecen los Cánones 523 y 369 del Código de Derecho Canónico.

¹⁷⁴ Tal y como lo expresa el Canon 519 de Derecho Canónico.

¹⁷⁵ Conversación mantenida con un sacerdote católico chino.

¹⁷⁶ Posibilidades recogidas en el art. 38 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

llevar a cabo actividades religiosas. Este proceso se lleva a cabo de acuerdo con el Procedimiento de Registro de Ministros Religiosos¹⁷⁷.

Especial requisito se exige para el nombramiento de los Obispos católicos y también para el reconocimiento de los *Budas Vivientes* como líderes espirituales en el budismo tibetano. En el primer caso, se requiere la aprobación de la Oficina de Asuntos Religiosos. En el segundo, la aprobación del departamento competente a nivel provincial o superior. Todo aquel personal religioso que no cumpla estos requisitos y por tanto no obtenga el permiso válido, no puede realizar ningún tipo de actividad religiosa¹⁷⁸.

El problema del registro es especialmente acuciante en el caso católico, donde muchos sacerdotes (los pertenecientes a la llamada Iglesia clandestina) se niegan a registrarse. En el documento que la Oficina de Asuntos Religiosos correspondiente les facilita aparecen previsiones relativas a los principios de independencia, autonomía y autogestión, lo cual choca con la doctrina católica de dependencia respecto del Papa. Pese al Acuerdo Provisional firmado entre la Santa Sede y el Gobierno chino en septiembre de 2018¹⁷⁹, a principios de 2020 esas exigencias todavía figuran en el documento para registrarse¹⁸⁰. También las reticencias de parte del clero católico para registrarse provienen del aumento del control que podrían sufrir, al contar el Gobierno con información de la que antes no disponía.

Por ello el Vaticano emitió en junio de 2019 un documento titulado Orientaciones Pastorales sobre el Registro Civil del Clero en China¹⁸¹. Se incide en la libertad de conciencia de los sacerdotes católicos chinos. Se les recuerda la libertad de la que gozan para tomar la decisión de registrarse si así lo estiman oportuno, instando únicamente a que lo notifiquen a su Obispo, detallándole las circunstancias bajo las que lo hacen. Sugiere la posibilidad de solicitar a las autoridades que añadan en el momento de la inscripción que dichos principios no van en contra de la doctrina católica. En ese caso habría que entender los tres principios en la misma línea que el resto de las Iglesias locales del mundo:

¹⁷⁷ CONSEJO DE ESTADO. *Procedimiento de Registro de Ministros Religiosos*. Pekín, 2007.

¹⁷⁸ Así lo establece el art. 36 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁷⁹ Mediante este acuerdo, cuyo contenido no se ha hecho público, se soluciona el problema del nombramiento de Obispos, piedra angular de la confrontación entre el Gobierno chino y la Santa Sede.

¹⁸⁰ Conversación mantenida con un sacerdote católico chino.

¹⁸¹ DICASTERIO PARA LA COMUNICACIÓN. *Orientaciones Pastorales sobre el Registro Civil del Clero en China*. Oficina de Prensa de la Santa Sede, Ciudad del Vaticano, 2019.

independencia política, autonomía administrativa y autogestión pastoral. En caso de que no se les permitiera poner estas matizaciones por escrito, deberían de puntualizar esta indicación verbalmente, a ser posible en presencia de al menos un testigo.

Una novedad relativamente reciente es la inclusión del personal religioso registrado en el régimen de la Seguridad Social china, tal y como se estableció en 2010 mediante el documento *Directivas para Resolver el Problema de Seguridad Social para el Personal Clerical Religioso*¹⁸² y posteriormente en 2011 con la *Nota para Reforzar la Solución de Problemas Relacionados con la Seguridad Social del Personal Clerical Religioso*¹⁸³. El Gobierno chino afirma que todo el personal religioso registrado está incluido en la actualidad en dicho sistema de protección social¹⁸⁴.

El Reglamento de Asuntos Religiosos desarrolla también una serie de puntos básicos sobre los activos de los grupos religiosos, lugares de culto y centros de enseñanza religiosa (de ahora en adelante, bajo el concepto de *entidades religiosas* se hará referencia a estas tres figuras) que merece la pena destacar. Establece que las mismas gozan de derechos sobre dos clases de bienes: demaniales y privativos¹⁸⁵. Las propiedades de estas entidades religiosas quedan protegidas por la Ley¹⁸⁶, aunque este principio se ve siempre sometido al interés general. Cuando sea necesario demoler los edificios dado un interés público, siempre habrá de hacerse de acuerdo con los procedimientos legalmente establecidos. Las entidades religiosas podrán elegir entre una compensación económica, un Derecho Real o incluso la reconstrucción, si fuera posible¹⁸⁷. Como se analiza más adelante, la capacidad de intervención del Estado sobre los bienes privativos de los grupos religiosos, lugares de culto y centros de enseñanza religiosa, especialmente como consecuencia de la comisión de faltas administrativas, es muy amplia. La propiedad inmobiliaria, como las casas o tierras utilizadas por las entidades religiosas, debe de estar válidamente registrada a nivel

¹⁸² CONSEJO DE ESTADO. *Directivas para Resolver el Problema de Seguridad Social para el Personal Clerical Religioso*. Pekín, 2010.

¹⁸³ CONSEJO DE ESTADO. *Nota para Reforzar la Solución de Problemas Relacionados con la Seguridad Social del Personal Clerical Religioso*. Pekín, 2011.

¹⁸⁴ CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018, p. 8.

¹⁸⁵ El art. 49 del Reglamento de Asuntos Religiosos habla de activos de “propiedad colectiva perteneciente al Estado”, y de activos que conlleven derechos de propiedad de acuerdo con las leyes.

¹⁸⁶ El art. 50 del Reglamento de Asuntos Religiosos viene a complementar en este sentido el art. 77 de la Ley de Principios Generales del Derecho Civil de la República Popular China, donde se afirma que “la propiedad legal de las organizaciones sociales, incluidas las organizaciones religiosas, estará protegida por la Ley.

¹⁸⁷ Las diferentes posibilidades se recogen en el art. 55 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

de condado o superior (prefectura, provincia, región autónoma, municipio bajo jurisdicción central y regiones administrativas especiales). Además, para su modificación o traspaso es necesaria la autorización del departamento de asuntos religiosos a dicho nivel¹⁸⁸. En todo caso, las infraestructuras utilizadas para las actividades religiosas, así como los edificios accesorios (por ejemplo, las viviendas de los ministros de culto), no pueden ser transferidos, hipotecados o utilizados como inversión¹⁸⁹. Observamos aquí una gran limitación de la libre circulación de la propiedad.

Como organizaciones sin ánimo de lucro¹⁹⁰, las entidades religiosas pueden recibir donaciones tanto de ciudadanos chinos como de extranjeros. Ahora bien, las cantidades recibidas deben de destinarse siempre para un fin que encaje con los de las entidades religiosas. Los ciudadanos chinos tienen reconocida la posibilidad de donar, de acuerdo con las costumbres, las cantidades que estimen oportunas. No obstante, estas contribuciones no deben tener carácter obligatorio o recaudatorio. Este punto dista de la dirección que las confesiones religiosas toman en Europa con relación a su financiación, donde cada vez es más frecuente encontrar cuotas de los miembros hacia su confesión respectiva o impuestos que los fieles han de pagar para gozar del derecho a recibir determinados servicios religiosos. A este respecto, el clásico ejemplo es el sistema de financiación que existe en Alemania o en Austria.

En China los grupos religiosos, centros de enseñanza religiosa y lugares de culto no pueden aceptar donaciones extranjeras que estén sometidas a condiciones. Y, en caso de que la cantidad fuera superior a los 100.000 yuanes (unos 13.000 euros¹⁹¹), deberán de informar al departamento religioso a nivel de condado o superior¹⁹².

En cualquier caso, las donaciones realizadas para la construcción de un lugar de culto no pueden conllevar ningún tipo de derecho de propiedad o uso. Tampoco se reconoce la posibilidad para los donantes de recibir ningún tipo de beneficio económico como contraprestación. Además, queda directamente prohibido invertir en estatuas de gran

¹⁸⁸ Obligación establecida en el art. 51 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁸⁹ Esta restricción se establece en el art. 54 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁹⁰ Condición recogida en el art. 52 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁹¹ El cambio en los mercados de monedas a fecha de 22 de diciembre de 2019 era de 1 euros por cada 7,76 yuanes.

¹⁹² Las condiciones relativas las donaciones se recogen en el art. 57 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

tamaño para los exteriores de los lugares de culto y “realizar promociones comerciales en nombre de las religiones”¹⁹³. A este respecto, la Oficina de Asuntos Religiosos emitió en 2017 un documento recogiendo los principios básicos para ordenar “la comercialización de la religión”, dadas las malas prácticas llevadas a cabo en algunos lugares de culto de carácter taoísta y budista¹⁹⁴. Este texto sigue las directrices ya marcadas con anterioridad por la Directiva sobre Algunos Temas Relacionados con la Gestión de Templos Budistas y Taoístas.

El Reglamento de Asuntos Religiosos también recoge normas específicas sobre la contabilidad de los grupos religiosos, centros de enseñanza religiosa y lugares de culto. Todos ellos deben implementar los sistemas de contabilidad nacionales, informar a los departamentos religiosos correspondientes de la cuenta de pérdidas y ganancias, y hacer pública esta información para sus seguidores religiosos. Además, también deben de auditar sus cuentas, quedando sujetos a los procesos de inspección pertinentes¹⁹⁵. En esta misma línea, se impone la obligación de tributar, pudiendo beneficiarse de las desgravaciones correspondientes de acuerdo con la Ley¹⁹⁶. También se establece la obligación de realizar un procedimiento de liquidación en caso de cese de la actividad. En este caso, los bienes que resultaren tras el pago de las deudas se deberán destinar a los fines de la entidad religiosa correspondiente¹⁹⁷.

Sobre las actividades religiosas, el Reglamento de Asuntos Religiosos dedica su Capítulo VI a regularlas, estableciendo un estricto control para determinadas prácticas. En primer lugar, las actividades religiosas solo pueden realizarse, como norma general, en los lugares de culto aprobados legalmente. Además, solo pueden organizar eventos religiosos los propios lugares de culto, los grupos religiosos o los centros de enseñanza religiosa. Las actividades religiosas siempre han de estar presididos por un ministro de culto válido y seguir los procedimientos y doctrinas religiosas correspondientes¹⁹⁸. En ningún caso las actividades religiosas pueden ser organizadas por grupos, centros de enseñanza o lugares

¹⁹³ Así lo señala el art. 53 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁹⁴ CONSEJO DE ESTADO. *Directrices para Reforzar el Control de la Comercialización del Budismo y del Taoísmo*. Pekín, 2017.

¹⁹⁵ El art. 58 del Reglamento de Asuntos Religiosos recoge de forma extensa las obligaciones en materia de contabilidad de los grupos religiosos, centros de enseñanza religiosa y lugares de culto.

¹⁹⁶ Las obligaciones y beneficios impositivos se recogen en el art. 59 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁹⁷ Esta obligación con relación al proceso de liquidación se encuentra en el art. 60 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

¹⁹⁸ Requisitos establecidos en el art. 40 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

que no tengan condición religiosa. Estas entidades seculares no pueden tampoco recibir donaciones por motivos religiosos o animar a los ciudadanos a participar en reuniones, formación religiosa u otro tipo de actividades religiosas¹⁹⁹. En esta línea, solo los centros de educación religiosa pueden llevar a cabo formación de este tipo, desarrollar actividades religiosas, o crear organizaciones religiosas²⁰⁰.

Los grupos religiosos, centros de enseñanza religiosa, iglesias y templos pueden distribuir publicaciones religiosas informativas a nivel interno. Sin embargo, si van dirigidas al público en general necesitan contar con la autorización gubernamental correspondiente²⁰¹. Además, no se puede introducir desde fuera de China publicaciones religiosas o material impreso que “exceda el uso personal y razonable”²⁰². Y, en todo caso, está prohibido que cualquier publicación religiosa recoja alguno de los contenidos siguientes²⁰³:

- 1.º Socave la coexistencia en armonía entre los ciudadanos religiosos y no religiosos.
- 2.º Socave la armonía entre diferentes religiones o la armonía dentro de una religión.
- 3.º Discrimine o menosprecie alguna religión, o a los ciudadanos no religiosos.
- 4.º Defienda el extremismo religioso.
- 5.º Contravenga los principios de independencia y autogestión de las religiones.

Con relación a la promoción religiosa en internet, se establece que la misma está sometida a la autorización de las autoridades competentes a nivel provincial o superior y debe cumplir con las normas reguladoras del uso de internet y la prohibición de difundir información que contenga alguno de los cinco puntos anteriormente citados²⁰⁴. Pese a que el Reglamento de Asuntos Religiosos no desarrolla con más detalle este apartado, el control de internet por parte del Estado chino es muy estricto. En la práctica, las actividades

¹⁹⁹ El art. 41 del Reglamento de Asuntos Religiosos recoge esta previsión de carácter muy restrictivo.

²⁰⁰ Para más abundamiento, el art. 44 vuelve a incidir en la limitación de actuación en materia religiosa de los centros de enseñanza seculares.

²⁰¹ Cobra especial importancia los arts. 12, 30 y 31 de CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento para la Administración de la Industria Gráfica*. Pekín, 2017.

²⁰² El art. 40 del Reglamento de Asuntos Religiosos recoge esta importante previsión, la cual tiene una incidencia práctica grande en relación con los extranjeros con creencias religiosas que acuden a China.

²⁰³ Los contenidos prohibidos de las publicaciones religiosas se establecen en el art. 45 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

²⁰⁴ El Reglamento de Asuntos Religiosos únicamente dedica los arts. 47 y 48 a regular el hecho religioso en Internet, remitiendo al resto de legislación pertinente.

religiosas en el espacio digital censuradas por el Gobierno son muy numerosas, como así han señalado numerosos autores²⁰⁵ y medios de comunicación.

Por otro lado, las actividades religiosas que cuenten con un número elevado de personas o que tengan que realizarse fuera del recinto religioso tienen que contar con la autorización del departamento correspondiente. Se deberá realizar una solicitud con el visto bueno los órganos de seguridad pública correspondientes. En este caso, la entidad religiosa convocante debe asegurarse que la actividad se desarrolla de forma “ordenada y segura”, tomando las medidas efectivas necesarias para “prevenir que ocurran accidentes”. Por otro lado, las autoridades competentes locales y las de nivel de condado o superior deben llevar a cabo las “acciones necesarias para guiar y gestionar” el evento²⁰⁶. Destaca aquí una diferencia significativa con otros modelos occidentales, como el español, donde no es necesario solicitar la autorización de la Administración para llevar a cabo reuniones públicas.

El derecho de reunión en España está garantizado por el artículo 21 de la Constitución Española de 1978²⁰⁷, siendo necesaria únicamente la “comunicación previa” para poder realizar reuniones o manifestaciones en lugares de tránsito público. Por tanto, no es la Administración quien autoriza estas reuniones, sino que únicamente es informada para que pueda tomar las medidas oportunas. Solo en el caso de que “existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes” se pueden denegar este tipo de actos. Aunque el matiz sea pequeño, encierra un modo totalmente distinto de concebir los derechos constitucionalmente reconocidos. En China hay que solicitar autorización, es decir, la Administración es quien posee la capacidad de aceptar o no esas reuniones públicas. El derecho no está en el individuo, sino en el Estado. Por el contrario, en España es el individuo quien posee el derecho, no el Estado. El ciudadano solamente informa a la Administración de que va a llevar a cabo una reunión pública, no solicita su autorización. Por tanto, en los sistemas occidentales se parte de la premisa de que son los

²⁰⁵ Shen, F. “Great Firewall of China”, en HARVEY, K. (Dir.), *Encyclopedia of Social Media and Politics*, SAGE, Washington D.C., vol. 2, 2014, págs. 599-602.

²⁰⁶ Estas previsiones se recogen en el art. 42 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

²⁰⁷ Art. 21 de la Constitución Española de 1978: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no necesitará autorización previa.

En los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones se dará comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes”.

particulares quienes gozan por defecto de ese derecho, pudiendo el Estado limitarlo únicamente cuando medien razones de orden público o semejantes.

También es sorprendente la paradoja que se produce a este respecto con relación a la participación de las autoridades civiles en los eventos públicos religiosos. El Estado chino se reconoce como socialista y ateo, pero al mismo tiempo toma parte en el hecho religioso. Es cierto que, a diferencia de los modelos confesionales, su objetivo no es el de promocionar la religión de la que participa, sino más bien al contrario: controlarla como forma de evitar su expansión. Pero, en cualquier caso, es menos cierto que el Estado chino toma parte del hecho religioso, contribuyendo a su sostenimiento económico (por ejemplo, financiando los centros de enseñanza religiosa o pagando el salario a los ministros de culto que tienen carga docente en los mismos) o cooperando en los actos públicos religiosos. A continuación, se muestran unas fotografías tomadas en junio de 2019 en la ordenación de un sacerdote católico donde se observa claramente la participación de las autoridades civiles en el acto religioso. Por motivos de seguridad no se dan detalles relevantes como la localización o los nombres de los participantes.

Figura 12: participación de las autoridades civiles en una ordenación sacerdotal católica





Fuente: no revelada

Por otro lado, con relación a la participación de extranjeros en actividades religiosas en China, la Oficina de Asuntos Religiosos emitió en el año 2000 (con la última modificación en 2010, vigente desde el 1 de enero de 2011) un Reglamento para el Cumplimiento de las Normas sobre la Administración de Actividades Religiosas de

Extranjeros en el Territorio de la República Popular China²⁰⁸. Este reglamento, que complementa las Normas sobre la Administración de Actividades Religiosas de Extranjeros en el Territorio de la República Popular China dictadas en 1994²⁰⁹, tiene una gran importancia práctica para los extranjeros con creencias religiosas que acuden a China, bien como turistas o bien como residentes.

Este reglamento sobre actividades religiosas de los extranjeros se aplica a aquellas personas, físicas y jurídicas²¹⁰, que residan en territorio chino, tanto a largo plazo como a corto plazo, y que no gocen de la nacionalidad china²¹¹ de acuerdo con la Ley de Nacionalidad de la República Popular China²¹². En cuanto al objeto, se consideran actividades desarrolladas por extranjeros aquellas ceremonias religiosas que sean presididas por extranjeros o en las que participe algún extranjero. También tienen la consideración de actividades de extranjeros a efectos de esta norma los contactos para fines religiosos con entidades religiosas chinas, con lugares de culto o con ministros religiosos, así como “cualquier otra actividad relevante”²¹³. Encontramos aquí, otra vez más en el ordenamiento jurídico chino, una cláusula residual excesivamente amplia que no aporta seguridad jurídica. Mediante esta previsión se recogen en realidad todas las actividades que las autoridades competentes estimen oportunas.

El propio reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros reconoce y afirma proteger el derecho a la libertad de creencia de los extranjeros en China, admitiendo los “contactos amigables” y los “intercambios académicos y culturales”. Sin embargo, también afirma que administra ese derecho²¹⁴, por lo que el Estado se reserva su tutela.

Además, solo se reconoce el derecho a la libertad de creencia, no el pleno derecho a la libre práctica religiosa. Por tanto, el derecho a la libertad religiosa para extranjeros no

²⁰⁸ CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento para el Cumplimiento de las Normas sobre la Administración de Actividades Religiosas de Extranjeros en el Territorio de la República Popular China*. Pekín, 2011.

²⁰⁹ CONSEJO DE ESTADO. *Normas sobre la Administración de Actividades Religiosas de Extranjeros en el Territorio de la República Popular China*. Pekín, 1994.

²¹⁰ Así lo establece el art. 20 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros.

²¹¹ La definición de los sujetos a los que se les aplica este reglamento se encuentra recogida en su art. 2.

²¹² ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Nacionalidad de la República Popular China*. Pekín, 1980.

²¹³ Las actividades objeto de esta norma se encuentran recogidas en el art. 3 del propio reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros.

²¹⁴ Así lo establece el art. 4 del Reglamento para el Cumplimiento de las Normas sobre la Administración de Actividades Religiosas de Extranjeros en el Territorio de la República Popular China.

cuenta con un reconocimiento jurídico total en el ordenamiento chino. Sí se reconoce la práctica religiosa o la libertad de culto de los extranjeros, pero solo en aquellas actividades desarrolladas en templos, monasterios, mezquitas e iglesias oficialmente reconocidas²¹⁵. Si estas actividades fueran colectivas y se dieran en lugares de culto oficiales pero temporales, deberán de ser administrados por el departamento religioso correspondiente²¹⁶.

En caso de que el extranjero tenga la consideración de ministro de culto y quisiera “predicar o enseñar sus escrituras” en algún lugar de culto oficialmente reconocido, deberá solicitar autorización al departamento correspondiente a nivel de provincia, región autónoma o municipio bajo jurisdicción central²¹⁷. Si es el extranjero quien invita a un ministro religioso chino para llevar a cabo “ceremonias religiosas como bautizos, bodas, funerales o ritos taoístas o budistas”, el departamento religioso correspondiente debe de emitir una autorización previa²¹⁸. En la actualidad, en el caso católico existen únicamente siete sacerdotes extranjeros acreditados para ejercer labores religiosas en la China continental. Cuatro de ellos residen en Shanghái y tres en Pekín. Uno de los siete es español. No obstante, las restricciones son muy grandes ya que dichos sacerdotes extranjeros válidamente acreditados únicamente pueden llevar a cabo algunos servicios religiosos, como officiar Misa o confesar, pero exclusivamente con extranjeros. En principio tienen prohibido desarrollar actividades religiosas con personas de nacionalidad china. Además, se da la paradoja de que, pese a gozar de dicho permiso emitido por las autoridades competentes a nivel local, encuentran grandes dificultades para conseguir el permiso de residencia, que depende del Gobierno central. Aunque solo siete sacerdotes extranjeros cuentan con la autorización pertinente, existen más sacerdotes católicos extranjeros más que operan en China sin contar con dicha habilitación.

Esta limitación hacia los sacerdotes extranjeros supone una clara vulneración del derecho a la libertad religiosa. En ese sentido, el artículo 6 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros es el que impone la obligación para los ministros de culto extranjeros de solicitar la autorización correspondiente a las autoridades pertinentes. Este artículo en sí mismo no supone una restricción del derecho a la libertad religiosa. El

²¹⁵ El art. 5 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros establece la obligatoriedad para los extranjeros de participar únicamente en aquellos lugares de culto reconocidos oficialmente.

²¹⁶ Así se establece en el art. 7 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros.

²¹⁷ El art. 6 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros contiene esta obligación.

²¹⁸ Requisito recogido en el art. 10 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros.

requerimiento de un permiso para poder llevar a cabo actividades religiosas en un país es una competencia legítima del Estado, sin que ello vulnere necesariamente dicho Derecho Humano. Ahora bien, el problema se puede plantear en la práctica. Es decir, si esos permisos se conceden o no en la *praxis*, qué dificultades existen, qué actividades comprenden, etc. Es en este último aspecto donde en China se vulnera la libertad religiosa. Pese a que el mencionado artículo 6 no restringe la posibilidad de que los ministros de culto puedan llevar a cabo actividades religiosas con nacionales chinos, en la práctica las autoridades sí que se lo prohíben. Ello supone una violación del derecho a la libertad religiosa, tanto para el personal religioso extranjero que pretende desarrollar ese tipo de actividades como para los nacionales chinos que pretenden asistir a las mismas.

Los extranjeros pueden introducir artículos religiosos en China que guarden relación con un intercambio cultural o académico si cuentan con una autorización previa. En este caso, deberán de enseñar en la aduana el certificado oportuno²¹⁹. No obstante, está prohibido introducir en China material impreso, audiovisual u otros artículos religiosos que excedan el uso personal y racional (salvo que estén relacionados con un intercambio cultural o académico y cuenten con autorización previa) o que comprometan la seguridad nacional o los intereses públicos. Esta norma para extranjeros es la misma que para los nacionales chinos, recogida en el artículo 46 del Reglamento de Asuntos Religiosos. En estos casos, dicho material será requisado en la aduana y será el departamento de asuntos religiosos competente quien se encargue del caso, sin detrimento de la responsabilidad legal en que se hubiera podido incurrir²²⁰.

Además, los extranjeros tienen grandes limitaciones: no pueden establecer ni alterar los grupos religiosos o los lugares de culto; no pueden intervenir en la selección, nombramiento o cambio de ministros de los grupos religiosos chinos²²¹; no pueden intervenir en los asuntos internos de los grupos religiosos chinos; no pueden crear grupos ni oficinas religiosas; no pueden crear lugares de culto o gestionar instituciones religiosas ni llevar a cabo formación religiosa²²². Solamente pueden ser invitados a dar conferencias

²¹⁹ Sin embargo, el art. 11 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros no señala a quién hay que solicitar ese certificado o bajo qué condiciones se puede obtener.

²²⁰ Así lo establece el art. 12 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros.

²²¹ A este respecto cobra especial importancia el Acuerdo Provisional del Gobierno Chino con la Santa Sede, que es examinado en la segunda parte del trabajo.

²²² Estas prohibiciones se recogen en el art. 16 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros.

en instituciones religiosas de acuerdo con los Métodos de Contratación de Profesionales Extranjeros por parte de las Instituciones Religiosas²²³. Los extranjeros tampoco pueden llevar a cabo las siguientes actividades misioneras²²⁴:

- 1.º Nombrar personal religioso entre los ciudadanos chinos.
- 2.º Convertir a ciudadanos chinos a una religión.
- 3.º Predicar y enseñar textos sagrados religiosos en lugares de culto sin autorización previa.
- 4.º Predicar y enseñar textos sagrados religiosos, así como llevar a cabo reuniones religiosas en lugares no registrados conforme a la Ley.
- 5.º Celebrar actividades religiosas con ciudadanos chinos en lugares de culto temporales, excepto si participa personal religioso chino en dichas actividades.
- 6.º Producir o vender artículos religiosos, productos audiovisuales, publicaciones electrónicas religiosas y otros artículos religiosos.
- 7.º Distribuir material propagandístico.
- 8.º Otras formas de actividades misioneras.

También en esta previsión se recoge una cláusula residual que puede abarcar una gama muy amplia de actividades, aportando una gran inseguridad jurídica. Bajo la idea de “otras formas de actividades misioneras”, numerosos hechos son susceptibles de ser tipificados como ilegales. Además, esta inseguridad jurídica se agudiza con la atribución de la capacidad de interpretar este reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros a la propia Oficina de Asuntos Religiosos (que es quien ha redactado este documento). Por tanto, es el propio legislador quien crea la Ley y la interpreta, sin que ningún tribunal pueda interferir. Como se ha explicado anteriormente, esto es propio del concepto de “centralismo democrático”, en oposición a la doctrina de separación de poderes que inspira los sistemas occidentales. Ello supone un claro ejemplo de la inexistencia de sistemas de garantías efectivas del derecho a la libertad religiosa en China.

Las organizaciones extranjeras que no tengan sede en China (y también sus miembros) deben obtener autorización a nivel provincial y la aprobación de la Oficina de

²²³ El art. 15 remite al documento CONSEJO DE ESTADO. *Métodos de Contratación de Profesionales Extranjeros por parte de las Instituciones Religiosas*. Pekín, 1998.

²²⁴ El art. 17 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros recoge importantes actividades que están prohibidas para los extranjeros.

Asuntos Religiosos para poder establecer contactos a nivel institucional o como personal religioso²²⁵. También es necesaria la autorización para la provisión de fondos y la selección de estudiantes para formarlos en centros extranjeros de educación religiosa, así como para aquellos estudiantes extranjeros que quieran cursar estudios religiosos en instituciones chinas²²⁶, quienes han de cumplir con el reglamento correspondiente²²⁷. Tanto las organizaciones extranjeras como los individuos deben de cumplir estas regulaciones. De lo contrario, pueden incurrir en responsabilidades penales²²⁸. Especial importancia respecto a los extranjeros cobra la Ley de Administración de Entrada y Salida de la República Popular China²²⁹ y su reglamento²³⁰, así como el Reglamento de Sanciones Penales para Seguridad Pública²³¹.

En materia de libertad religiosa cabe destacar tres tipos de responsabilidad legal: sanciones administrativas, responsabilidad penal y responsabilidad civil por los daños causados. En relación la primera, su regulación se encuentra recogida principalmente en el Capítulo VII del Reglamento de Asuntos Religiosos. Dicho reglamento recoge una amplia gama de actividades que el departamento religioso competente puede sancionar, tanto por ser autor directo como por inducir a realizarlas²³². Frente a estos actos sancionadores es posible interponer un recurso administrativo en primer lugar y, en última instancia, acudir a los órganos jurisdiccionales²³³. Destaca que la mayoría de las previsiones recogen actos de los grupos religiosos, centros de enseñanza religiosa y lugares de culto. No están tan centrados en el creyente como individuo particular, lo cual vuelve a poner de manifiesto que es la práctica religiosa, y no tanto la libertad de creencia individual, lo que realmente tutela el Estado chino.

²²⁵ Obligación recogida en el art. 9 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros.

²²⁶ Recogido en los arts. 13 (que fue reformado en 2010) y 14 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros.

²²⁷ MINISTERIO DE EDUCACIÓN. *Reglamento sobre la Administración de la Aceptación de Estudiantes Extranjeros en Instituciones Chinas de Educación Superior*. Pekín, 2000.

²²⁸ Así lo recuerda el art. 19 del reglamento sobre actividades religiosas de extranjeros.

²²⁹ COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Administración de Entrada y Salida de la República Popular China*. Pekín, 2012.

²³⁰ CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento sobre la Administración de la Entrada y Salida de Extranjeros en la República Popular China*. Pekín, 2013.

²³¹ COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA, *Reglamento de Sanciones Penales para Seguridad Pública*, 1986, recuperado de <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/roapfps604/>

²³² El art. 74 del Reglamento de Asuntos Religiosos recoge estas dos figuras de participación delictiva.

²³³ Garantía que se regula en el art. 75 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

Los valores generales que se tratan de proteger son la unidad nacional, la seguridad pública, la eficacia de la Administración y los bienes demaniales, la protección de las minorías étnicas, los derechos individuales y la propiedad privada de los ciudadanos. Por tanto, cualquier acto que atente contra los mismos, es susceptible de generar cualquiera de los tres tipos de responsabilidad legal previstos. Hay que atender a la gravedad de las circunstancias para poder valorar la respuesta de la Administración.

Con relación a la responsabilidad administrativa, el Reglamento de Asuntos Religiosos recoge la posibilidad de que el departamento religioso competente pueda “emplear las medidas necesarias para rectificar la situación” ilegal que haya producido una entidad religiosa²³⁴. Además de los ataques generales contra los principios básicos enumerados, se especifican una serie de actividades en concreto²³⁵ para las que se establecen cuatro niveles de sanciones y obligaciones en función de su gravedad:

- 1.º Realizar las correcciones oportunas.
- 2.º Sustituir a la persona responsable.
- 3.º Paralizar las actividades ordinarias y que la entidad religiosa se reestructure durante un período de rectificación.
- 4.º Retirar la autorización o certificado legal de la entidad y confiscar las ganancias ilegales o activos ilícitos si los hubiere.

Si se llevan a cabo actividades religiosas a gran escala sin autorización previa, la Administración puede paralizarlas, además de interponer una multa de entre 100.000 y 300.000 yuanes (13.000 y 39.000 euros²³⁶) a sus organizadores. Además, si quien organizaba era una entidad religiosa, pueden exigir que sustituyan de su estructura organizativa a la persona directamente responsable. Aun gozando de autorización previa,

²³⁴ El art. 63 del Reglamento de Asuntos Religiosos lo expresa de dicha manera.

²³⁵ Actividades recogidas en el art. 65 del Reglamento de Asuntos Religiosos: no cumplir con las formalidades legales del Registro tanto para la inscripción como para las modificaciones de las entidades religiosas; que un centro de educación religiosa incumpla los requisitos de admisión, regulaciones escolares o el currículo escolar; que un centro de educación religiosa incumpla los requisitos para expedir títulos y certificados o incumpla la labor de verificación de los mismos; transferir, hipotecar o utilizar como inversión edificios para culto religioso así como los establecimientos accesorios tales como las viviendas de los ministros de culto; no informar con celeridad a las autoridades pertinentes de un suceso o incidente grave; contravenir el principio de independencia y autogobierno de las religiones; aceptar donaciones sin seguir los procedimientos legales oportunos; negarse a aceptar la supervisión y tutela de los órganos administrativos correspondientes.

²³⁶ El cambio en los mercados de monedas a fecha de 22 de diciembre de 2019 era de 1 euros por cada 7,76 yuanes.

si la actividad compromete la seguridad nacional o la estabilidad pública, se prevé la posibilidad de retirar la autorización o el certificado legal de las entidades religiosas organizadoras²³⁷. Por otro lado, si se favorecen las condiciones para la práctica de actividades ilegales, independientemente de que no sean a gran escala, se impondrá una multa de entre 20.000 y 200.000 yuanes (2.500 y 25.000 euros²³⁸). Asimismo, los edificios habilitados para ello deberán ser demolidos y si no se hubieran respetado los estándares de seguridad, se impondrá otra sanción administrativa de acuerdo con la norma correspondiente²³⁹.

Sólo se pueden realizar actividades religiosas en las entidades legalmente reconocidas para ello. Si un lugar de culto o un centro de formación religiosa no gozara de autorización válida, se cerrará y se confiscarán las ganancias ilegales y los activos ilícitos. En caso de que no pudieran ser determinados estas ganancias y activos, se impondrá una multa de hasta 50.000 yuanes (unos 6.500 euros²⁴⁰). También se prevé la demolición de la infraestructura y la sanción administrativa si no se hubieran respetado los estándares de seguridad. De igual manera, si una entidad laica llevara a cabo actividades religiosas, el departamento correspondiente mandará paralizar dicha actividad y confiscará las ganancias ilegales, así como los activos ilícitos. Además, impondrá una multa por valor de entre uno y tres veces el valor de estos. Y, en caso de no poder determinarse dichas ganancias o activos, se valorarán por hasta 50.000 yuanes (6.500 euros²⁴¹)²⁴². Similares restricciones se aplican a los centros de educación no religiosos que ofrezcan formación religiosa, a los viajes no autorizados de los ciudadanos creyentes para formarse en el extranjero, a los incumplimientos de las condiciones de los lugares temporales, y a la construcción de estatuas exteriores sin seguir el procedimiento establecido²⁴³.

²³⁷ Esta excepción se establece en el art. 64 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

²³⁸ El cambio en los mercados de monedas a fecha de 22 de diciembre de 2019 era de 1 euros por cada 7,76 yuanes.

²³⁹ Previsión recogida en el art. 71 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

²⁴⁰ El cambio en los mercados de monedas a fecha de 22 de diciembre de 2019 era de 1 euros por cada 7,76 yuanes.

²⁴¹ El cambio en los mercados de monedas a fecha de 22 de diciembre de 2019 era de 1 euros por cada 7,76 yuanes.

²⁴² Previsión que se recoge en el art. 69 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

²⁴³ Además, si las circunstancias fueran graves, se podrá imponer una multa de entre el 5% y el 10% del coste de construcción de la estatua.

También se recogen sanciones por incumplimiento de las obligaciones legales en materia de finanzas, contabilidad e impuestos²⁴⁴. Sin embargo, destaca en la actualización del Reglamento de Asuntos Religiosos en 2017 la inclusión de aspectos relacionados con internet. No obstante, la regulación es mínima. Se limita a establecer que las publicaciones en internet que no respeten los requisitos mencionados en el reglamento estarán bajo sanción “de acuerdo con la Ley”. Y también afirma que aquellos servicios de información en internet que no gocen de autorización previa, o que se excedan del ámbito autorizado, se enfrentarán igualmente a sanciones “de acuerdo con la Ley”²⁴⁵.

2.3. Código Penal chino y los delitos relacionados con la libertad religiosa

Por otro lado, encontramos la responsabilidad penal a través de delitos que guardan relación con actividades religiosas. El Código Penal²⁴⁶ fue promulgado en 1979 aunque ha sufrido varias modificaciones desde entonces²⁴⁷. La reforma de mayor importancia hasta el momento se realizó en 1997 que, entre otras inclusiones, estableció el principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*. De esta manera, eliminó la posibilidad de utilizar la analogía en el Código Penal²⁴⁸.

El delito de “prácticas supersticiosas” dejó de ser considerado como un delito antirrevolucionario y se incluyó en el Capítulo VI (Crímenes de Alteración del Orden Público) de la Parte Especial (Parte II). Así pues, el artículo 300 del Código Penal recoge la posibilidad de que las autoridades persigan a quienes utilicen lo que denominan “sectas supersticiosas, sociedades secretas u organizaciones satánicas”.

El concepto utilizado es el de “邪教 *xie jiao*”, que tradicionalmente se ha traducido como “organización satánica” o “culto malvado” (*evil cult*, en inglés). Este concepto ha sido recurrentemente utilizado por el Gobierno chino a lo largo de las últimas décadas para prohibir distintas religiones. No obstante, el origen de esta idea no es reciente. El término fue acuñado durante la dinastía Ming (1368-1644), y se creó con la idea de combatir los

²⁴⁴ Estas sanciones se recogen en el art. 67 del Reglamento de Asuntos Religiosos.

²⁴⁵ Es el art. 68 del Reglamento de Asuntos Religiosos quien remite a regulaciones más generales en materia de internet.

²⁴⁶ ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley Penal de la República Popular China*. Pekín, 1979.

²⁴⁷ La última modificación se hizo en 2017, mediante la *X Reforma del Código Penal de la República Popular China*, por el Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional.

²⁴⁸ PUERTO GONZÁLEZ, J. J. “La libertad religiosa en la República Popular China”, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 18, 2002, págs. 285-383.

movimientos chinos que pretendían derrocar al Emperador, mezclando aspectos religiosos y políticos. El término utilizado originalmente se asemejaría más a la traducción de “enseñanzas heterodoxas”, aunque en la actualidad el concepto ha ido evolucionando y se utiliza el de “culto malvado”²⁴⁹. El cristianismo fue considerado como *xie jiao* en 1725. Y solo hasta 1842, dadas las presiones políticas y militares por parte de algunas potencias occidentales, fue excluido de la lista.

Aunque el término es muy ambiguo, existen distintos documentos que han sido emitidos a lo largo de las últimas décadas con el fin de proporcionar una definición homogénea. El más reciente es el documento titulado “Interpretaciones sobre los asuntos relacionados con la aplicación de las leyes en casos penales relacionados con la organización y utilización de organizaciones malvadas para socavar el cumplimiento de la Ley”²⁵⁰, emitido el 25 de enero de 2017 por el Tribunal Popular Supremo y la Fiscalía Popular Suprema, máximos órganos judiciales e investigadores. El artículo 1 de dicho texto define los cultos malvados como “organizaciones ilegales que, mediante el uso fraudulento de la religión, el *Qi Gong* o cualquier otra forma semejante, deificando y promoviendo a sus líderes, o fabricando y difundiendo falacias supersticiosas y otros medios para confundir y engañar a otros, pretenden controlar a los miembros del grupo y dañar a la sociedad”.

Si se utilizan dichas entidades para violar el ordenamiento jurídico, las penas de prisión van desde los tres hasta los siete años, pudiendo ser incluso superiores si las circunstancias fueran graves. No obstante, si dichas sectas, sociedades u organizaciones fueran un instrumento mediante el cual se comete una violación, las penas varían desde los tres años hasta la pena de muerte²⁵¹. También en el caso de que se utilicen dichas organizaciones para defraudar cantidades económicas o propiedades, las penas se extienden desde los tres años hasta la cadena perpetua²⁵².

²⁴⁹ BITTERWINTER. *If your Religion is a Xie Jiao, You Go to Jail – But What is a Xie Jiao?* Artículo online. Recuperado de <https://bitterwinter.org/what-is-a-xie-jiao/> el 26 de diciembre de 2019.

²⁵⁰ TRIBUNAL POPULAR SUPREMO Y FISCALÍA POPULAR SUPREMA. *Interpretaciones sobre los Asuntos Relacionados con la Aplicación de las Leyes en Casos Penales Relacionados con la Organización y Utilización de Organizaciones Malvadas para Socavar el Cumplimiento de la Ley*. Pekín, 2017.

²⁵¹ Así lo recoge el art. 300 en conexión con el art. 236 del Código Penal.

²⁵² Hay que poner en relación el art. 300 con el art. 266 del Código Penal.

El artículo 300 del Código Penal es la base jurídica sobre la que se asientan las ilegalizaciones de determinadas religiones en China, como por ejemplo *Falun Gong* o la Iglesia del Dios Todopoderoso²⁵³. Muy conocida fue la Decisión sobre la Ilegalización de las Organizaciones de Culto, Amonestación y Penalización de las Actividades de Culto²⁵⁴ de 1999, tomada por el Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional, que mandó ilegalizar todas las organizaciones de culto malvadas, así como perseguir a sus miembros. También destaca la creación, por parte del Gobierno chino en 2017, de una plataforma digital para la lucha contra los cultos malvados denominada “China Anti-Cult Network”, en inglés. Ha sido creada como una red social para que los particulares puedan denunciar casos de cultos malvados, recibir información e interpretaciones sobre las regulaciones existentes y colaborar con la policía en la lucha contra dichos grupos religiosos.

Adicionalmente, se recoge una forma de protección de la libertad religiosa. Dentro del Capítulo IV (Crímenes Contra los Derechos de las Personas y los Derechos Democráticos), se tipifica en el artículo 251 la privación ilegal del derecho a la libertad religiosa realizada por un funcionario hacia un ciudadano. Se prevén penas de hasta dos años de cárcel si las circunstancias fueran graves. Esta previsión no es exclusiva del Código Penal, sino que en el artículo 61 del Reglamento de Asuntos Religiosos ya se recoge esta remisión a la ley criminal.

Artículo 300 del Código Penal de la República Popular China
<ol style="list-style-type: none"> 1. “Quienquiera que organice y utilice sectas supersticiosas, sociedades secretas u organizaciones satánicas o mediante la utilización de la superstición sabotee la aplicación de las leyes estatales y de los reglamentos ejecutivos, será sentenciado a no menos de 3 años y a no más de 7 años de prisión; cuando las circunstancias sean particularmente serias, a no menos de 7 años de prisión. 2. Quienquiera que organice y utilice sectas supersticiosas, sociedades secretas u organizaciones satánicas o utilizando la superstición engañe a otros, dando de este modo muerte a alguien, será penado de acuerdo con el párrafo precedente. 3. Quienquiera que organice y utilice sectas supersticiosas, sociedades secretas u organizaciones satánicas o utilizando la superstición mantenga relaciones sexuales ilícitas con mujeres, defraude dinero y propiedades, será convicto y penado de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 236 y 266 de esta ley.”
Artículo 236 del Código Penal de la República Popular China

²⁵³ THE LAW LIBRARY OF CONGRESS. *Report for Department of Justice. China: Religion and Chinese Law*. Washington, 2018.

²⁵⁴ COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Decisión sobre la Ilegalización de las Organizaciones de Culto, Amonestación y Penalización de las Actividades de Culto*. Pekín, 1999.

“Quien violare a una mujer mediante violencia, coacción u otros medios, será sentenciado a no menos de tres años y a no más de diez años de prisión.

Quien mantuviere relaciones sexuales con una niña menor de 14 años de edad será acusado de haber cometido una violación y tendrá un mayor castigo.

Quien violare a una mujer o mantuviere relaciones sexuales con una niña menor de 14 años, teniendo lugar alguna de las siguientes circunstancias, será condenado a no menos de diez años de prisión, cadena perpetua o a pena de muerte:

1. Cuando medien circunstancias agravantes.
2. Violar a varias mujeres o mantener relaciones sexuales con varias niñas menores de 14 años.
3. Violar a una mujer en un lugar público y en público.
4. Violar a una mujer en colaboración con otras personas.
5. Causar a la víctima serios daños, la muerte u otras secuelas graves.”

Artículo 266 del Código Penal de la República Popular China

“Aquellos que defraudaren una cantidad relativamente elevada de dinero o propiedades públicas o privadas, serán sentenciados hasta tres de prisión o puestos bajo arresto criminal o vigilancia pública, además de tener que pagar las multas correspondientes; o serán multados. Aquellos que defraudaren elevadas cantidades de dinero o propiedades, o las circunstancias fueran graves, serán sentenciados a penas de prisión de tres a diez años, además de ser multados. Aquellos que defraudaren cantidades extraordinariamente elevadas, o las circunstancias fueran muy graves, serán sentenciados a diez años o más de prisión, o a cadena perpetua, además de imponérseles una multa o confiscación de propiedades, a menos de que se prevea otra pena específica en esta ley”.

Artículo 251 del Código Penal de la República Popular China

“Los funcionarios de órganos estatales que ilegalmente priven a los ciudadanos del derecho a la libertad religiosa o perturben a los grupos étnicos en sus costumbre y hábitos, si las circunstancias fueran graves, serán sentenciados a dos años o menos de prisión o puestos bajo detención criminal”.

2.4. Otras leyes con incidencia en la libertad religiosa: leyes sobre las ONG, educación, matrimonio y seguridad nacional.

Existen también leyes colaterales que, pese a regular originalmente otros ámbitos de la sociedad, tienen un impacto en la libertad religiosa. Cabe destacar, por ejemplo, la reciente Ley para la Administración de Actividades de las ONG extranjeras en la China continental²⁵⁵. Esta regulación supone la primera ley que sistematiza y recoge todos los extremos de esta materia en China. Durante muchos años las distintas organizaciones no gubernamentales han operado en China bajo una cobertura legal incierta, por lo que esta norma proporciona cierta claridad a esa situación. Las ONG recibían el tratamiento de

²⁵⁵ COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley para la Administración de Actividades de las Organizaciones No Gubernamentales extranjeras en la China Continental*. Pekín, 2017.

organizaciones sociales (社会组织)²⁵⁶. Tenían que estar registradas y se dividían en tres categorías: grupos sociales, unidades civiles no empresariales y fundaciones²⁵⁷. Sin embargo, muchas de ellas no estaban registradas, otras trabajaban a través de socios locales y algunas estaban registradas como empresas privadas²⁵⁸. Precisamente, ante el aumento de la actividad de las ONG en China, esta ley busca unificar la regulación existente hasta el momento, manteniendo en todo momento los principios de control gubernamental.

La primera norma en materia de organizaciones no gubernamentales se adoptó en 1989, estableciendo el procedimiento para regular las cámaras de comercio, las cuales debían registrarse en el Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores y Comercio. Sin embargo, no fue hasta 2004 cuando apareció el Reglamento para la Administración de Fundaciones, el cual exigía para el registro en el Ministerio de Asuntos Civiles la aprobación previa de una “Unidad de Supervisión Profesional”, es decir, requería una suerte de asociación con una entidad china. Ello dificultaba mucho en la práctica la efectiva inscripción de las fundaciones, teniendo por tanto una fuerza limitada a la hora de regular la situación de estas. Tal es así que en 2015 solo 29 ONG extranjeras se encontraban registradas en el Ministerio de Asuntos Civiles²⁵⁹. Sin embargo, la nueva ley recoge esta dispersión normativa y rellena lagunas legales que existían.

Con esta ley las ONG tienen dos formas para operar legalmente en China. Por un lado, pueden establecer una oficina de representación *in situ* o, por otro lado, pueden llevar a cabo una actividad temporal²⁶⁰. En todo caso las actividades que lleven a cabo deben estar relacionadas con la economía, la educación, la ciencia, la cultura, la salud, el deporte, la protección medioambiental, la pobreza o la ayuda para catástrofes²⁶¹. Cabe destacar que no se hace ninguna mención a la religión, la cual queda excluida de la lista de posibles

²⁵⁶ También se les suele denominar “organizaciones civiles” (民间组织) u “organizaciones sin ánimo de lucro” (公益组织).

²⁵⁷ CHINA DEVELOPMENT BRIEF. *Special Report: The Roles and Challenges of International NGO'S in China's Development*. Pekín, 2012.

²⁵⁸ SHIEH, S. *The Origins of China's New Law on Foreign NGO's*. Artículo online. Recuperado de <http://www.chinafile.com/reporting-opinion/viewpoint/origins-of-chinas-new-law-foreign-ngos> el 13 de noviembre de 2019.

²⁵⁹ SHIEH, S. *The Origins of China's New Law on Foreign NGO's*. Artículo online. Recuperado de <http://www.chinafile.com/reporting-opinion/viewpoint/origins-of-chinas-new-law-foreign-ngos> el 13 de noviembre de 2019.

²⁶⁰ El art. 9 de la Ley para la Administración de Actividades de las Organizaciones No Gubernamentales extranjeras en la China continental establece estas dos vías.

²⁶¹ Fines recogidos en el art. 3 de la ley sobre las ONG.

actividades. Solamente se refiere a ella al prohibir que las ONG participen o financien actividades religiosas ilegales. Algo ciertamente contradictorio, puesto que en los fines establecidos en el artículo 3 no se recoge la posibilidad de colaborar en el ámbito de la religión, pero sin embargo sí se recoge la prohibición de participar o financiar actividades religiosas ilegales en las prohibiciones del artículo 5. Ello parece señalar, a *sensu contrario*, que sí existe la posibilidad de que las ONG ayuden en actividades religiosas legales. Independientemente de la literalidad de la norma, en la práctica sí se les permite colaborar en actividades religiosas²⁶². También se recoge expresamente la prohibición de actividades que amenacen la unidad y seguridad nacional, la unidad étnica, los intereses nacionales y sociales, o los legítimos derechos e intereses de los ciudadanos, personas legales u otras organizaciones²⁶³.

La norma desarrolla todo el procedimiento de registro y también establece una serie de obligaciones que abarcan temas financieros, fiscales o contables, entre otros. No se permite a estas organizaciones llevar a cabo campañas de captación de fondos en China²⁶⁴, aunque se guarda silencio con relación a la posibilidad de recibir donaciones voluntarias no solicitadas. Por otro lado, destaca que en la nueva ley sobre las ONG el registro se debe efectuar en el Ministerio de Seguridad Pública y no en el Ministerio de Asuntos Civiles, tal y como establecía la norma de 2004. Este hecho remarca claramente que el enfoque dado a esta norma ha sido desde la seguridad nacional. Encaja en la fuerte tutela que el Estado realiza no solo hacia el hecho religioso, sino hacia toda la realidad social en China.

Con relación al sistema educativo, la Ley de Educación²⁶⁵ establece que los principios inspiradores en la educación son el marxismo-leninismo, el pensamiento maoísta y las teorías de construcción del socialismo con características chinas²⁶⁶. En agosto de 2019, el Consejo de Estado y el Comité Central del Partido Comunista hicieron público un texto instando al establecimiento y refuerzo de los cursos de ideología y teoría política en los lugares de educación. Este tipo de asignaturas están presentes en el currículo escolar chino a distintos niveles, incluso en los centros de enseñanza religiosa como los seminarios. El

²⁶² Conversación mantenida con representantes de la fundación pontificia Ayuda a la Iglesia Necesitada.

²⁶³ Estas prohibiciones se expresan en el art. 5 de la ley sobre las ONG.

²⁶⁴ Prohibición recogida en el art. 21 de la ley sobre las ONG.

²⁶⁵ ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Educación de la República Popular China*. Pekín, 1995.

²⁶⁶ Así lo establece el art. 3 de la ley de educación.

valor que el Estado chino da a la educación de la moral es muy importante, tal y como se pone de manifiesto en el artículo 36 de la Ley de Educación Obligatoria²⁶⁷:

“Las escuelas deben poner la educación moral en primer lugar e inspirar la instrucción y la enseñanza mediante la educación moral, llevar a cabo prácticas sociales que se adapten a las edades de los estudiantes, para así formar un sistema de educación ideológica y ética en el que la escuela, la familia y la sociedad cooperen entre ellas y ayuden a los estudiantes a cultivar una buena ideología y carácter moral, y un buen hábito de conducta”.

El sistema educativo chino separa totalmente el ámbito religioso y el estatal. Ningún individuo ni organización puede utilizar la religión para obstruir las actividades educativas²⁶⁸. Sin embargo, sí que existen centros de enseñanza religiosa bajo la tutela del Gobierno (como seminarios católicos) y también se imparte formación académica superior relacionada con la religión en algunos centros: existen universidades con facultades dedicadas al estudio de las religiones donde se ofrecen cursos de grado y posgrado. Estos centros cuentan con regulaciones específicas²⁶⁹.

Recientemente, algunos medios como InfoCatólica han recogido noticias relativas a la prohibición en algunas provincias de llevar a cabo actividades formativas religiosas con menores de edad (tales como campamentos o catequesis). Por ejemplo, el 8 de abril de 2018 la Asociación Patriótica Católica China de la provincia de Henan y la Oficina de Asuntos Religiosos de la provincia de Henan emitieron conjuntamente una circular en la que se recogían las siguientes prohibiciones:

1. *“En toda la provincia está prohibido organizar actividades de cualquier tipo, como escuelas, clases, campamentos de verano o de invierno, etc., para los menores, sea para la educación o formación religiosa.*

²⁶⁷ COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Educación Obligatoria de la República Popular China*. Pekín, 2006.

²⁶⁸ Prohibición recogida en el art. 8 de la ley de educación.

²⁶⁹ Remisión realizada por el art. 82 de la ley de educación.

2. *A los fieles que asisten a Misa en las iglesias, se les invita a dejar a sus niños al cuidado de otra persona, evitando llevarlos consigo a la iglesia.*
3. *Si bien en el pasado se usaba prevalentemente las modalidades de informar y educar al pueblo sobre las antedichas cuestiones, ahora se trata de una «línea roja» y de una «línea de alta presión» que no deben ser descuidadas.*
4. *En caso de no adecuarse a estas reglas, los responsables de los lugares religiosos serán considerados responsables, bajo pena de sufrir la cancelación de su calificación y registro como encargado de actividades religiosas, además de la clausura de los sitios religiosos implicados*
5. *La presente circular y su contenido deben ser difundidos con el debido tiempo en cada iglesia o sitio religioso”.*

También en otras regiones como Hebei²⁷⁰ o Sinkiang²⁷¹ se están aplicando limitaciones semejantes. Sin embargo, existen provincias como Pekín en donde este tipo de limitaciones no son, todavía, efectivas. En concreto, destaca la reciente prohibición que se está implementando en algunas provincias: los menores de 18 años no pueden entrar en los lugares de culto. Una de las posibles motivaciones de esta medida es el fuerte adoctrinamiento que se ejerce en algunos lugares de culto de corte musulmán en determinadas regiones (como en Sinkiang), tal y como afirma el Gobierno chino. Este afirma que en algunas mezquitas se proporciona una formación religiosa alternativa a la estatal. Los niños y jóvenes no acuden a las escuelas públicas, sino que se forman en dichas mezquitas. Es por ello que el Gobierno ha tomado la decisión de prohibir a todos los menores entrar en los lugares de culto. Sin embargo, como el Gobierno no puede tomar una medida tan limitativa específicamente para una minoría religiosa, la ha considerado en abstracto, afectando a las demás religiones²⁷². No obstante, ante la situación de supuesto adoctrinamiento en la región de Sinkiang, el Gobierno sí ha emitido regulaciones²⁷³ y documentos específicos²⁷⁴. Por ello esta posible explicación de la prohibición de que los

²⁷⁰ Hebei es la provincia de la China continental con el mayor número de católicos.

²⁷¹ Sinkiang (también traducida a veces como Xinjiang) es una provincia china con un número muy representativo de musulmanes, en concreto de la etnia uigur. Las estimaciones los cifran en 8 millones (según *The American Uyghur Association*), lo que representa casi un 45% de la población total.

²⁷² Conversación mantenida con un cargo de la jerarquía eclesiástica católica china.

²⁷³ CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento de Asuntos Religiosos de la Región Autónoma Uigur de Sinkiang*. Pekín, 2016.

²⁷⁴ Por ejemplo, ver los Libros Blancos: CONSEJO DE ESTADO. *Libertad de Creencia Religiosa en Sinkiang*. Pekín, 2016; CONSEJO DE ESTADO. *Educación y Formación Vocacional en Sinkiang*. Pekín, 2019; CONSEJO

menores acudan a lugares de culto, basada en el adoctrinamiento en algunas mezquitas, es limitada. Podrían existir otras motivaciones de carácter antirreligiosas por parte del Gobierno chino.

Dicho lo anterior, hay que remarcar que el sistema educativo sí prevé específicamente la igualdad de derechos y obligaciones en el ámbito de la educación de los ciudadanos chinos independientemente de su religión²⁷⁵. De este modo se recoge “el derecho y el deber” de los ciudadanos chinos a ser educados en igualdad de oportunidades sin consideración de sus creencias religiosas²⁷⁶. No obstante, observamos que la libertad religiosa en materia de educación es muy limitada en China.

Por otro lado, el Reglamento Sobre la Cooperación Chino-Extranjera en el Funcionamiento de las Escuelas²⁷⁷, que regula la posibilidad de que instituciones educativas extranjeras establezcan centros en China en cooperación con instituciones educativas chinas²⁷⁸, excluye de esta opción a todas las organizaciones, instituciones, colegios o universidades religiosas. Además, la propia norma remarca que tampoco las escuelas no religiosas que se acojan a este modelo de gestión china-extranjera pueden ofrecer ningún tipo de educación religiosa ni llevar a cabo actividades religiosas²⁷⁹. Estas prohibiciones buscan limitar las conexiones internacionales con entidades religiosas extranjeras. Ello encaja en la idea extendida en el Gobierno y el Partido de que las religiones extranjeras son realidades ajenas a China, y que buscan en cierta medida controlar el territorio chino.

El libre matrimonio está garantizado por la Constitución²⁸⁰, pero el Estado chino reconoce únicamente la forma civil. Por tanto, encontramos una sola forma válida de matrimonio en China: el registro en la Oficina de Registros Matrimoniales, tal y como

DE ESTADO. *La Lucha contra el Terrorismo y el Extremismo, y la Protección de los Derechos Humanos en Sinkiang*. Pekín, 2019.

²⁷⁵ Así lo establece el art. 4 de la Ley de Educación Obligatoria de la República Popular China.

²⁷⁶ Derecho recogido en el art. 9 de la Ley de Educación de la República Popular China.

²⁷⁷ CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento sobre la Cooperación Chino-Extranjera en el Funcionamiento de las Escuelas*. Pekín, 2003.

²⁷⁸ Para más información sobre la práctica de este tipo de centros, por ejemplo ver: IFTEKHAR, S. N. Y KAYOMBO, J. J. “Chinese-Foreign Cooperation in Running Schools (CFCRS): A policy analysis” en *International Journal of Research Studies in Education*, vol. 4, núm. 5, 2016, págs. 73-82.

²⁷⁹ Estas previsiones se encuentran en el art. 7 del Reglamento Sobre la Cooperación Chino-Extranjera en el Funcionamiento de las Escuelas.

²⁸⁰ El art. 49 de la Constitución China afirma que “el Estado protege el matrimonio”.

establece la Ley de Matrimonio de la República Popular China²⁸¹ en su artículo 8. Se trata, por tanto, de una inscripción constitutiva del matrimonio²⁸². El acto religioso resulta irrelevante desde el punto de vista legal, al no reconocerse efectos jurídicos en el ámbito civil a los mismos.

No existe libertad para optar a formas de matrimonio distintas de las establecidas por el Estado. Sin embargo, ello no implica por sí mismo una violación de la libertad religiosa, siempre y cuando se trate en igualdad de condiciones a los ciudadanos religiosos y no religiosos a la hora de acceder al registro del matrimonio. Cosa distinta desde el punto de vista de la libertad individual y de la pareja es el sometimiento del matrimonio a la planificación familiar, obligación establecida por la Constitución²⁸³. Dicho precepto ha constituido la base legal mediante la cual se ha justificado la política del hijo único desde 1979. Esta medida, orientada a controlar de forma radical la natalidad para evitar la superpoblación del país, ha generado numerosas violaciones de derechos humanos, derivando en muchos casos en abortos forzados. En 2015, tras años de tensiones internas con relación a esta norma, se abandonó definitivamente esta política, ampliando el límite a dos hijos por pareja.

En el ámbito de la seguridad nacional y la protección de datos encontramos una gran dispersión normativa. En primer lugar, cabría señalar la Ley de Seguridad Nacional²⁸⁴. Esta norma tiene una terminología muy vaga y un alcance extremadamente amplio, como ya indicó el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos²⁸⁵. En vez de identificar claramente las amenazas para la seguridad nacional y establecer de forma precisa sanciones proporcionadas y mecanismos de prevención, la norma únicamente se dedica a poner de relieve la importancia de la seguridad nacional y la necesaria colaboración de los distintos agentes sociales. Las definiciones tan abiertas que emplea

²⁸¹ COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Matrimonio de la República Popular China*. Pekín, 1980.

²⁸² PUERTO GONZÁLEZ, J. J. “La libertad religiosa en la República Popular China”, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 18, 2002, págs. 285-383.

²⁸³ El art. 49.2 afirma que “tanto el marido como la esposa tienen el deber de practicar la planificación familiar”.

²⁸⁴ COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Seguridad Nacional de la República Popular China*. Pekín, 2015.

²⁸⁵ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. *UN Human Rights Chief Says China's New Security Law Is Too Broad, Too Vague*. Noticia recuperada de <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16210&LangID=E> el 22 de noviembre de 2019.

pueden derivar en un control más estrecho todavía de las libertades individuales y de la sociedad civil.

Ejemplo de ello es el artículo 11 de dicha ley, el cual establece que “*todos los ciudadanos de la República Popular China, las autoridades estatales, las fuerzas armadas, los partidos políticos, los grupos populares, las empresas, las instituciones públicas y otras organizaciones sociales tienen la responsabilidad y la obligación de mantener la seguridad nacional*”. Esta previsión puede recoger un amplio abanico de obligaciones tanto para la Administración Pública como para los agentes privados. Esto es posible debido a la inexistencia de un mecanismo independiente que interprete esta ley y que pudiera dotar de ciertas garantías la correcta aplicación de la norma. Es el propio órgano central encargado de la seguridad nacional quien tiene la competencia de desarrollar e implementar esta ley²⁸⁶. Por tanto, el Estado chino se reserva amplias facultades para actuar en este sentido, con una regulación muy ambigua.

En relación con la protección de los datos en internet, tradicionalmente la Ley de Principios Generales del Derecho Civil de la República Popular China y la Ley de Responsabilidad Civil Extracontractual²⁸⁷ habían servido para interpretar los aspectos esenciales de esta materia a nivel nacional²⁸⁸. Sin embargo, la nueva Ley de Ciberseguridad²⁸⁹ ha sido la primera norma en regular de forma específica la privacidad y seguridad de los datos en internet. Ahora bien, pese a que esta ley es muy reciente, no recoge ninguna cláusula que reconozca el derecho de los ciudadanos a no declarar sus creencias religiosas.

Existen muchas otras leyes²⁹⁰ que tienen implicaciones de distinta naturaleza en la libertad religiosa. Hay frentes que no se analizan en este estudio y que tienen su interés

²⁸⁶ Previsión recogida en el art. 5 de la Ley de Seguridad Nacional de la República Popular China.

²⁸⁷ COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Responsabilidad Civil Extracontractual de la República Popular China*. Pekín, 2009.

²⁸⁸ DLA PIPER. *Data protection laws of the world: China*. Artículo online, 2019. Recuperado de <https://www.dlapiperdataprotection.com/index.html?t=law&c=CN> el 19 de noviembre de 2019.

²⁸⁹ COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Ciberseguridad de la República Popular de China*. Pekín, 2017.

²⁹⁰ Existen otras leyes con previsiones que afectan a la libertad religiosa: Ley de Archivos, Ley de Autonomía Regional, Ley Sindical, Ley de la Cruz Roja, Ley de Publicidad, Ley de Trabajo, Ley de Servicio Militar, Ley Antiterrorista, Ley de Elección de los Diputados de la Asamblea Popular Nacional y de las Asambleas Populares Locales, Ley Orgánica de los Comités de los Residentes Rurales, Ley Orgánica de los Comités de los Residentes Urbanos, etc.

para el estudio de la libertad religiosa en China, como la regulación y ejemplos de libertad de conciencia (por ejemplo, en el servicio militar), la asistencia religiosa en centros penitenciarios, etc. Sin embargo, no es el objeto de este estudio analizar en detalle todas y cada una de ellas, sino dar una visión general del marco legal de este derecho en China, así como su efectiva aplicación en la práctica.

CONCLUSIONES

El ascenso de China a nivel económico y geopolítico es ya una realidad. En 2014, el país asiático desplazó a los Estados Unidos como la primera potencia mundial medida en PIB-PPA. Pese a que en el resto de los indicadores macroeconómicos más importantes todavía está por debajo del líder occidental, solo es cuestión de tiempo que lo supere. No cabe duda de que China va a cambiar el orden mundial tal y como lo conocemos. La pregunta es hasta dónde lo hará.

No solo China está alterando el sistema internacional; también se están produciendo grandes cambios *ad intra*. La sociedad china está sufriendo enormes transformaciones. Una de ellas, la espiritualidad. De acuerdo con los datos presentados en este estudio, desde que China comenzó el período de reformas económicas en los años 80 y relajó la política de persecución religiosa, las religiones están experimentando un crecimiento fortísimo. Sin ir más lejos, se estima que en unos años China será el país del mundo con más cristianos (algunos autores, como Rodney Stark, respaldan que podría serlo en 2030). La siguiente pregunta, por tanto, es cómo va a gestionar esta transformación de la sociedad el Partido Comunista.

Hay un gran cambio en la política religiosa del Gobierno chino desde el período maoísta hasta la actualidad. Desde 1949 hasta la muerte del dictador en 1976, la persecución de todas las religiones, sin excepción, fue muy intensa. Durante esta época se produjeron numerosas violaciones de este Derecho Humano. En el Libro Blanco de 1982 se partía de la premisa de que la religión era algo que moriría con el paso de los años y, por tanto, el régimen comunista debía tomar los pasos en esa dirección. Todavía en los inicios de la nueva era en China quedaban vestigios de tiempos pasados. Sin embargo, la persecución fue mutando en un fuerte control. En el reciente Libro Blanco de 2018 la religión ya se considera como algo inherente a la civilización humana. Así pues, solamente hace falta adaptarla al sistema socialista, no es necesario eliminarla. La asimilación cultural de la cultura china por parte de las religiones se ha de conseguir mediante los principios de independencia y autogestión. Es decir, deben de estar sometidas al control casi total del Gobierno chino, limitando su interacción con agentes externos, especialmente con las potencias occidentales.

Este espíritu de control debe de entenderse en su contexto. Es decir, es necesario primero profundizar en la idea de Estado en China (muy influenciada por la tradición confuciana) y su relación con la sociedad, para poder enmarcar adecuadamente las políticas en materia de libertades individuales. Y dentro de estas, la libertad religiosa.

Así pues, cabe destacar que China no es un Estado-nación al estilo occidental. China es un Estado-civilización. Esto es, unifica bajo un mismo Estado a toda una civilización. Por tanto, lo simétrico sería comparar a China no con España, Francia o Italia, sino con un Estado que agrupara a toda Europa. En contra de lo que se pudiera pensar, la diversidad interna en China es enorme.

En línea con lo anterior, el Gobierno en China no se concibe como un agente extraño cuyo poder hay que limitar, como tradicionalmente se entiende en Occidente, sino más bien como la cúspide de su civilización. Es decir, el guardián de su cultura y promotor de los valores chinos, misión que comparte con el resto de la sociedad. Por tanto, un ataque contra él es semejante a un ataque a la propia civilización china. En este contexto, la aceptación social de la que goza el Gobierno en China, pese a su carácter autoritario, es muy alta.

La soberanía del Estado en China no nace del pueblo, sino que radica en el propio Estado. A su vez, la legitimidad que se le otorga al Gobierno no proviene de la Democracia o del respeto de este por los Derechos Humanos. La legitimidad viene de la capacidad que el Gobierno tenga para mantener la unidad del Estado y fomentar los valores de la sociedad china. Por tanto, todas las libertades individuales quedan sometidas a este bien supremo de carácter colectivo. El Gobierno tiene autoridad para poder limitar los derechos de carácter personal si con ello se salvaguarda la cultura china. Así, en la cúspide de los valores que el Estado chino debe proteger no se encuentra la libertad, como en los sistemas occidentales, sino la unidad y la protección de la civilización. Civilización, además, que se considera como la central en el mundo. El propio nombre de “China” en chino mandarín (中国, *zhongguo*) se traduce como el “Imperio del Medio”.

A lo anterior se le suma una experiencia histórica muy negativa durante el llamado Siglo de las Humillaciones (1839 a 1949), momento en el cual China sufrió invasiones por parte de potencias colonizadoras, tanto europeas como asiáticas, y guerras civiles. Este período produjo un gran retroceso en todos los ámbitos. Ello contribuyó a que se generara

un gran recelo especialmente hacia las religiones occidentales (catolicismo y protestantismo), que fueron acusadas de ser vehículos utilizados por las potencias extranjeras occidentales para la dominación de China.

Dentro de ese contexto, se entiende mejor la actitud y visión del Gobierno chino hacia las religiones. No obstante, este ímpetu controlador se extiende más allá del hecho religioso. Todos los ámbitos de la realidad en China están sometidos a un profundo control por parte del Gobierno. Desde las empresas privadas hasta el sistema educativo. Ello responde al concepto de Estado anteriormente explicado y, en última instancia, al miedo del Partido Comunista a perder el poder. En un mundo globalizado donde los cambios son cada vez más profundos y rápidos, la sociedad china no es ajena a esas transformaciones. Por tanto, la reacción del Gobierno chino, que se encuentra monopolizado por el Partido Comunista, es la de aumentar su presencia en todos los ámbitos para no perder el control de la sociedad. No obstante, es verdad que en el ámbito religioso, dada la naturaleza de la materia, ese control es más intenso que en otras realidades.

Por ello, el Gobierno chino trata de crear una suerte de autarquía religiosa. Es decir, ante el miedo a que las religiones puedan suponer un factor de desestabilización y ser vehículos de las potencias occidentales para interferir en los asuntos internos chinos, el Gobierno busca controlar completamente las religiones. Trata de convertirlas en religiones nacionales. Las vías que utiliza para supervisar el hecho religioso son los organismos estatales y un marco jurídico muy restrictivo.

En la actualidad existen cinco religiones oficialmente reconocidas por el Gobierno. Cada una de ellas cuenta con una organización que se encarga de dirigir los asuntos internos de la respectiva religión. Estas organizaciones están controladas directamente por la Oficina de Asuntos Religiosos, la cual depende a su vez del Departamento de Trabajo del Frente Unido del Partido Comunista de China. La Asociación Budista de China supervisa el budismo. La Asociación Taoísta de China, el taoísmo. La Asociación Islámica de China, el islam. La Asociación Patriótica Católica China, el catolicismo. Y el Comité Nacional del Movimiento Patriótico Protestante de China de las Tres Autonomías, el protestantismo.

La Constitución de 1982 (al igual que ya hacían las de 1954, 1975 y 1978) recoge el derecho a la libertad religiosa en su artículo 36. Ahora bien, somete su práctica a una

actividad “normal”. Esta previsión debiera de marcar los límites del Estado. Sin embargo, el sistema chino no prevé un sistema de garantías efectivo, puesto que es el propio legislador constitucional (la Asamblea Popular Nacional y su Comité Permanente) quien tiene atribuida la competencia para interpretarla. Ello responde a una idea de “centralismo democrático” que se contrapone al principio de separación de poderes que inspira el Estado de Derecho en los sistemas occidentales. Sin embargo, es uno de los pilares de la “legalidad socialista” que rige en China, y cuya consecuencia es, bajo un prisma occidental, una aplicación atenuada del Derecho. Por tanto, solamente aquellas actividades bajo la tutela del Estado y que se correspondan con alguna de las cinco religiones reconocidas oficialmente estarán protegidas por la Ley.

Por debajo de la Constitución encontramos una serie de leyes que contienen previsiones de no discriminación en función de la religión y referencias colaterales al derecho a la libertad religiosa. Sin embargo, la regulación con una incidencia más directa en el hecho religioso es de carácter administrativo. Así pues, el Reglamento de Asuntos Religiosos y el Reglamento para el Cumplimiento de las Normas sobre la Administración de Actividades Religiosas de Extranjeros en el Territorio de la República Popular China son los dos documentos más importantes. Junto con el resto de las normas que tocan temas accesorios, componen el núcleo de la regulación sobre libertad religiosa en China. En la línea de lo comentado anteriormente, toda la regulación se caracteriza por un control muy estricto de los extremos relacionados con el hecho religioso. Algunos de los apartados que se regulan con más precisión son los grupos religiosos, los lugares de culto, el personal religioso y los centros de enseñanza religiosa.

En el ámbito de la responsabilidad penal, el Código Penal también contiene previsiones relacionadas con la libertad religiosa. Destaca de entre ellas el artículo 300, el cual castiga con penas de prisión de entre tres y siete años a quienes utilicen “sectas supersticiosas”, “sociedades secretas” u “organizaciones satánicas” para infringir la Ley. Este artículo ha supuesto la base jurídica para ilegalizar numerosas religiones bajo la consideración de ser “organizaciones satánicas”, conocidas como *xie jiao* (邪教). En muchas ocasiones se han cometido violaciones del derecho a la libertad religiosa en base a este artículo, como el arresto injustificado de líderes religiosos o la clausura de lugares de culto.

No obstante, hay que tener en cuenta que China goza de un sistema muy descentralizado, con amplias competencias para las provincias. Es por ello que la situación de mayor o menor control depende en gran parte de cada territorio y de la Oficina de Asuntos Religiosos del nivel administrativo correspondiente. Por tanto, hay que atenerse a la realidad de cada zona, ya que existen grandes diferencias entre ellas. No sería acertado generalizar sobre la situación de la libertad religiosa en China.

Sin embargo, sí que se puede analizar el caso de cada religión de forma más o menos precisa. En primer lugar, el taoísmo no plantea grandes problemas en la práctica, ya que no goza de una autoridad doctrinal única y el personal religioso nunca ha cuestionado históricamente la autoridad del Estado chino. El budismo tampoco plantea muchos problemas, salvo en el caso del budismo tibetano. Es aquí donde sí existen fuertes tensiones, dada su concepción de “monismo religioso”. Esta religión e apoya la idea de que debe existir una única autoridad que reúna a la vez el poder político y el espiritual. En la actualidad este poder le correspondería al Dalai Lama, quien se encuentra exiliado en la India. No obstante, en 2011 renunció a todos los cargos políticos que tenía en su poder como parte del Gobierno tibetano en el exilio. La relación entre el budismo tibetano y el nacionalismo de esa región es otro gran punto de conflicto.

También el islam plantea grandes problemas para el Gobierno chino en la línea del cuestionamiento de la unidad nacional, especialmente en la región uigur de Sinkiang. Es por ello que las autoridades chinas están tomando medidas muy férreas a este respecto, combatiendo con dureza los supuestos actos terroristas. Aquí se han producido numerosas violaciones de la libertad religiosa, con detenciones masivas y miles de internamientos en “campos de reeducación”. Otro aspecto conflictivo de esta religión es la relación con redes internacionales religiosas, lo cual choca con la idea de autarquía religiosa y “monismo político” que defiende el Estado chino.

Con relación al catolicismo, los problemas planteados no provienen tanto de cuestiones doctrinales, sino de la relación con entidades extranjeras. La percepción de que el catolicismo sirve a intereses occidentales es una idea muy extendida en la sociedad. Es la estructura de Iglesias particulares dependientes del Vaticano lo que entra en conflicto directo con el Gobierno chino y su idea de autarquía religiosa. A este respecto, históricamente el nombramiento de Obispos ha supuesto la principal piedra de

confrontación entre la Santa Sede y el Gobierno chino, ya que ambas partes lo reclamaban para sí. No obstante, alcanzaron un histórico acuerdo en septiembre de 2018 mediante el cual, pese a que su contenido no es público, resuelven esta situación. El reconocimiento diplomático de Taiwán es otra cuestión conflictiva y todavía sin resolver. Las confesiones protestantes también plantean dificultades con relación a la cuestión de las conexiones internacionales, puesto que al igual que el catolicismo, son concebidas como interferencias occidentales en su civilización.

Por último, cabe destacar que tanto el budismo tibetano, como el islam, el catolicismo y el protestantismo, cuentan con un problema estructural muy importante. Se trata del reconocimiento de un Derecho Natural por encima del Derecho Positivo establecido por el Estado. De esta forma, cabría incumplir mandatos del legislador contrarios a la moral religiosa (ejerciendo, por ejemplo, la objeción de conciencia). Esto es inadmisibles para el Estado chino, teniendo en cuenta de forma especial el concepto de Estado y la noción de libertades individuales sometidas al bien colectivo que existe en China.

Señalados todos los problemas anteriores, resulta complicado afirmar rotundamente que en China el derecho a la libertad religiosa, tal y como se recoge en los Convenios Internacionales más destacados, se incumpla de forma generalizada. Es cierto que existen casos particulares (como el islam en la región de Sinkiang) donde la situación es más crítica. También es cierto que, pese a que el derecho a la libertad religiosa está reconocida en el ordenamiento jurídico chino, su aplicación efectiva goza de grandes limitaciones. Sin embargo, sí que existe una relativa libertad de culto, especialmente en el ámbito individual. Los problemas se plantean cuando el hecho religioso tiene una manifestación pública. Es decir, las restricciones vienen por el lado de la práctica religiosa y no tanto por la creencia individual. El control del Gobierno es muy intenso y el marco jurídico aplicable se ha endurecido durante los años más recientes. Ahora bien, no se puede concluir que exista una persecución total y generalizada hacia las religiones en China, salvo en casos y zonas concretas. La nota más característica es el control, no la persecución.

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE LIBERTAD RELIGIOSA

- ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Nueva York, 1948.
- CONSEJO DE EUROPA. *Convenio Europeo de los Derechos Humanos*. Estrasburgo, 1950.
- ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Nueva York, 1966.
- ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Declaración Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Creencias*. Nueva York, 1981.
- COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Observación General No. 22: comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos*. Nueva York, 1993.
- PARLAMENTO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA Y COMISIÓN EUROPEA. *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Lisboa, 2000.
- COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Resolución 6/37 sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las creencias*. Nueva York, 2007.

LEGISLACIÓN NACIONAL DE CHINA**RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU**

- ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Restitución de los legítimos derechos de la República Popular China*. Nueva York, 1971.

CONSTITUCIONES

- ASAMBLEA POPULAR NACIONAL. *Constitución de la República Popular China*. Pekín, 1954
- ASAMBLEA POPULAR NACIONAL. *Constitución de la República Popular China*. Pekín, 1975
- ASAMBLEA POPULAR NACIONAL. *Constitución de la República Popular China*. Pekín, 1978
- ASAMBLEA POPULAR NACIONAL. *Constitución de la República Popular China*. Pekín, 1982.

LIBROS BLANCOS Y DOCUMENTOS ORIENTATIVOS

- COMITÉ CENTRAL DEL PARTIDO COMUNISTA DE CHINA. *Documento 19: El punto de vista básico y la política sobre la cuestión religiosa durante el período socialista de nuestro país*. Pekín, 1982.
- CONSEJO DE ESTADO. *Libertad de Creencia Religiosa en China*. Pekín, 1997.
- COMITÉ CENTRAL DEL PARTIDO COMUNISTA DE CHINA. *Documento 9: comunicado sobre el estado actual de la esfera ideológica*. Pekín, 2013.
- CONSEJO DE ESTADO. *Libertad de Creencia Religiosa en Sinkiang*. Pekín, 2016.
- CONSEJO DE ESTADO. *Directrices para Reforzar el Control de la Comercialización del Budismo y del Taoísmo*. Pekín, 2017.
- CONSEJO DE ESTADO. *Políticas y prácticas de China en la protección de la libertad de creencia religiosa*. Pekín, 2018.

- CONSEJO DE ESTADO. *La Lucha contra el Terrorismo y el Extremismo, y la Protección de los Derechos Humanos en Sinkiang*. Pekín, 2019.
- CONSEJO DE ESTADO. *Educación y Formación Vocacional en Sinkiang*. Pekín, 2019.

LEYES

- ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley Penal de la República Popular China*. Pekín, 1979.
- ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Nacionalidad de la República Popular China*. Pekín, 1980.
- COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Matrimonio de la República Popular China*. Pekín, 1980.
- ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Principios Generales del Derecho Civil de la República Popular China*. Pekín, 1987.
- ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Educación de la República Popular China*. Pekín, 1995.
- COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Decisión sobre la Ilegalización de las Organizaciones de Culto, Amonestación y Penalización de las Actividades de Culto*. Pekín, 1999.
- COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Educación Obligatoria de la República Popular China*. Pekín, 2006.
- COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Responsabilidad Civil Extracontractual de la República Popular China*. Pekín, 2009.
- COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Administración de Entrada y Salida de la República Popular China*. Pekín, 2012.
- COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Seguridad Nacional de la República Popular China*. Pekín, 2015.
- COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley de Ciberseguridad de la República Popular de China*. Pekín, 2017.
- COMITÉ PERMANENTE DE LA ASAMBLEA POPULAR NACIONAL DE CHINA. *Ley para la Administración de Actividades de las Organizaciones No Gubernamentales extranjeras en la China Continental*. Pekín, 2017.

REGLAMENTOS Y NORMATIVA DE RANGO INFERIOR

- CONSEJO DE ESTADO. *Normas sobre la Administración de Actividades Religiosas de Extranjeros en el Territorio de la República Popular China*. Pekín, 1994.
- CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento del Procedimiento de Registro de las Entidades Dedicadas a las Actividades Religiosas*. Pekín, 1994.
- CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento sobre la Administración de Lugares de Culto*. Pekín, 1994.
- CONSEJO DE ESTADO. *Métodos de Contratación de Profesionales Extranjeros por parte de las Instituciones Religiosas*. Pekín, 1998.
- CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento para la Administración y Registro de Organizaciones Sociales*. Pekín, 1998.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN. *Reglamento sobre la Administración de la Aceptación de Estudiantes Extranjeros en Instituciones Chinas de Educación Superior*. Pekín, 2000.
- CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento sobre la Cooperación Chino-Extranjera en el Funcionamiento de las Escuelas*. Pekín, 2003.
- CONSEJO DE ESTADO. *Procedimiento de Registro de Ministros Religiosos*. Pekín, 2007.
- CONSEJO DE ESTADO. *Directivas para Resolver el Problema de Seguridad Social para el Personal Clerical Religioso*. Pekín, 2010.
- CONSEJO DE ESTADO. *Nota para Reforzar la Solución de Problemas Relacionados con la Seguridad Social del Personal Clerical Religioso*. Pekín, 2011.
- CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento para el Cumplimiento de las Normas sobre la Administración de Actividades Religiosas de Extranjeros en el Territorio de la República Popular China*. Pekín, 2011.
- CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento sobre la Administración de la Entrada y Salida de Extranjeros en la República Popular China*. Pekín, 2013.
- CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento de Asuntos Religiosos de la Región Autónoma Uigur de Sinkiang*. Pekín, 2016.

- CONSEJO DE ESTADO. *Reglamento de Asuntos Religiosos*. Pekín, 2017.
- TRIBUNAL POPULAR SUPREMO Y FISCALÍA POPULAR SUPREMA. *Interpretaciones sobre los Asuntos Relacionados con la Aplicación de las Leyes en Casos Penales Relacionados con la Organización y Utilización de Organizaciones Malvadas para Socavar el Cumplimiento de la Ley*. Pekín, 2017.

MONOGRAFÍAS Y CAPÍTULOS EN OBRAS COLECTIVAS

- FITZGERALD, J. *Awakening China: Politics, Culture, and Class in the Nationalist Revolution*. Stanford University Press, Stanford, 1996.
- GORDON, V. *What Happened in History*. Aakar Books, Nueva Deli, 2016.
- JACQUES, M. *When China rules the world*. Penguin LLC, Londres, 2009.
- JIMÉNEZ REDONDO, J. (Dir.). *Hacia unas nuevas relaciones entre la iglesia y el estado en la España del siglo XXI*. Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2018.
- MU, C. *Traditional Government in Imperial China*. The Chinese University Press, Hong Kong, 2000.
- PYE, L.W. *The Spirit of Chinese Politics*. Harvard University Press, Cambridge, 1992.
- SÁNCHEZ FERRIZ, R. (Dir.). *El Estado Constitucional: configuración histórica y jurídica. Organización funcional*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2009.
- Shen, F. “Great Firewall of China”, en HARVEY, K. (Dir.), *Encyclopedia of Social Media and Politics*, SAGE, Washington D.C., vol. 2, 2014, págs. 599-602.
- STARK, R. Y WANG, X. *A Star in the East: The Rise of Christianity in China*. Templeton Foundation, West Conshohocken, 2016.

ARTÍCULOS CIENTÍFICOS

- CALLAHAN, W. A. “How to understand China: the dangers and opportunities of being a rising power” en *Review of International Studies*, núm. 31, 2005, págs. 701-714.
- CALLAHAN, W.A. “China’s ‘Asia Dream’: The Belt and Road Initiative and the new regional order”, en *Asian Journal of Comparative Politics*, núm. 3, 2016, págs. 226-243.
- FELTENSTEIN, A. Y IWATA, S. “Decentralization and macroeconomic performance in China: regional autonomy has its costs” en *Journal of Development Economics*, núm. 75, 2005, págs. 481-501.
- IFTEKHAR, S. N. Y KAYOMBO, J. J. “Chinese-Foreign Cooperation in Running Schools (CFCRS): A policy analysis” en *International Journal of Research Studies in Education*, vol. 4, núm. 5, 2016, págs. 73-82.
- PÉREZ AYALA, A. “La larga marcha constitucional de la República Popular China”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 129, 2005, págs. 39-87.
- PUERTO GONZÁLEZ, J. J. “La libertad religiosa en la República Popular China”, en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 18, 2002, págs. 285-383.
- SARMIENTO, D. “La autoridad del Derecho y la naturaleza del soft law”, en *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 28, 2006, págs. 221-261.
- XIAOJUN, Y. Y HUANG, J. “Navigating Unknown Waters: The Chinese Communist Party’s New Presence in the Private Sector” en *The China Review*, vol. 17, núm. 2, 2017, págs. 37-63.
- XINPING, Z. “Religion and Rule of Law in China Today”, en *BYU Law Review*, vol. 2009, rev. 519, 2009, págs. 519-528.
- XIONG, P. “Freedom of Religion in China under the Current Legal Framework and Foreign Religious Bodies”, en *BYU Law Review*, vol. 2013, rev. 605, 2014, págs. 604 y ss.

INFORMES Y DOCUMENTOS ONLINE

- AYUDA A LA IGLESIA NECESITADA. *Informe Libertad Religiosa en el mundo*. Ayuda a la Iglesia Necesitada – ACN Internacional, Königstein, 2018.
- BITTERWINTER. *If your Religion is a Xie Jiao, You Go to Jail – But What is a Xie Jiao?* Artículo online. Recuperado de <https://bitterwinter.org/what-is-a-xie-jiao/> el 26 de diciembre de 2019.
- CENTRO DE ESTUDIOS DE ORIENTE MEDIO (FUNDACIÓN PROMOCIÓN SOCIAL DE LA CULTURA). *La libertad religiosa en el derecho internacional: textos de carácter universal*. Publicación online, 2015. Recuperado de https://cemofps.org/documents/download/la_libertad_religiosa_en_el_derecho_internacional.pdf el 24 de octubre de 2019.
- CHINA DEVELOPMENT BRIEF. *Special Report: The Roles and Challenges of International NGO'S in China's Development*. Pekín, 2012.
- DICASTERIO PARA LA COMUNICACIÓN. *Orientaciones Pastorales sobre el Registro Civil del Clero en China*. Oficina de Prensa de la Santa Sede, Ciudad del Vaticano, 2019.
- DLA PIPER. *Data protection laws of the world: China*. Artículo online, 2019. Recuperado de <https://www.dlapiperdataprotection.com/index.html?t=law&c=CN> el 19 de noviembre de 2019.
- EMBAJADA DE CHINA EN LA REPÚBLICA DE CUBA. *Sistema político*. Artículo online. Recuperado de <http://cu.chineseembassy.org/esp/gk/zggk/t991607.htm> el 21 de octubre de 2019.
- INTROVIGNE, M. *El futuro de los cristianos está en China*. Artículo online, 2014. Recuperado de <https://es.aleteia.org/2014/06/12/el-futuro-de-los-cristianos-esta-en-china/> el 2 de enero de 2020.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. *UN Human Rights Chief Says China's New Security Law Is Too Broad, Too Vague*. Noticia recuperada de <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16210&LangID=E> el 22 de noviembre de 2019.
- PEW RESEARCH CENTER. *Global Christianity – A Report on the Size and Distribution of the World's Christian Population*. Washington, DC, 2011.

- SHIEH, S. *The Origins of China's New Law on Foreign NGO's*. Artículo online. Recuperado de <http://www.chinafile.com/reporting-opinion/viewpoint/origins-of-chinas-new-law-foreign-ngos> el 13 de noviembre de 2019.
- THE LAW LIBRARY OF CONGRESS. *Report for Department of Justice. China: Religion and Chinese Law*. Washington, 2018.
- UNIVERSIDAD DE MINNESOTA. *Matteo Ricci, Li Zhizao, and Zhang Wentao: World Map of 1602*. Artículo online. Recuperado de <https://www.lib.umn.edu/bell/riccimap> el 18 de diciembre de 2019.

“La libertad, Sancho, es uno de los más preciosos dones que a los hombres dieron los cielos; con ella no pueden igualarse los tesoros que encierra la tierra ni el mar encubre”.

Don Quijote de la Mancha